



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 28ης Ιουνίου 2012*

«Αίτηση αναιρέσεως — Πρόσβαση στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων — Κανονισμός (ΕΚ) 1049/2001 — Έγγραφα που αφορούν διαδικασία ελέγχου πράξεως συγκεντρώσεως μεταξύ επιχειρήσεων — Κανονισμός (ΕΚ) 139/2004 — Άρνηση παροχής προσβάσεως — Εξαιρέσεις που αφορούν την προστασία των σκοπών της έρευνας, των εμπορικών συμφερόντων, της παροχής νομικών γνωμοδοτήσεων και της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων των θεσμικών οργάνων»

Στην υπόθεση C-477/10 P,

με αντικείμενο αίτηση αναιρέσεως δυνάμει του άρθρου 56 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που υποβλήθηκε στις 23 Σεπτεμβρίου 2010,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον B. Smulders, την P. Costa de Oliveira και τον V. Bottka, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

αναιρεσείουσα,

όπου οι λοιποί διάδικοι είναι:

η **Agrofert Holding a.s.**, με έδρα την Πράγα (Τσεχική Δημοκρατία), εκπροσωπούμενη από τους R. Pokorný και D. Šalék, advokáti,

προσφεύγουσα πρωτοδίκως,

η **Polski Koncern Naftowy Orlen SA**, με έδρα την Płock (Πολωνία), εκπροσωπούμενη από τους S. Sołtysiński, K. Michałowska και A. Krasowska-Skowrońska, δικηγόρους,

το **Βασίλειο της Δανίας**, εκπροσωπούμενο από τον S. Juul Jørgensen,

η **Δημοκρατία της Φινλανδίας**,

το **Βασίλειο της Σουηδίας**, εκπροσωπούμενο από τις K. Petkovska και S. Johannesson,

παρεμβαίνοντες πρωτοδίκως,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, πρόεδρο τμήματος, E. Juhász (εισηγητή), Γ. Αρέστη, T. von Danwitz και D. Šváby, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Cruz Villalón

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

γραμματέας: L. Hewlett, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 8ης Σεπτεμβρίου 2011,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου 2011,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με την αίτησή της αναιρέσεως, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί την αναίρεση της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 7ης Ιουλίου 2010, T-111/07, Agrofert Holding κατά Επιτροπής (στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση), με την οποία το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση D (2007) 1360 της Επιτροπής, της 13ης Φεβρουαρίου 2007 (στο εξής: επίδικη απόφαση), περί αρνήσεως παροχής προσβάσεως στα έγγραφα της υποθέσεως COMP/M.3543 σχετικά με την πράξη συγκεντρώσεως μεταξύ της πολωνικής εταιρίας Polski Koncern Naftowy Orlen SA (στο εξής: PKN Orlen) και της τσεχικής εταιρίας Unipetrol, κατ' εφαρμογήν του κανονισμού (ΕΚ) 139/2004 του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 2004, για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων (κοινοτικός κανονισμός συγκεντρώσεων) (ΕΕ L 24, σ. 1).

Το νομικό πλαίσιο

- 2 Βρίσκοντας έρεισμα ιδίως στο άρθρο 255, παράγραφος 2, ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 15 ΣΛΕΕ), ο κανονισμός (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), καθορίζει τις αρχές, τους όρους και τους περιορισμούς του δικαιώματος προσβάσεως στα έγγραφα των ως άνω θεσμικών οργάνων.

- 3 Το άρθρο 4 του ως άνω κανονισμού, που φέρει τον τίτλο «Εξαιρέσεις», έχει ως εξής:

«[...]

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

- των εμπορικών συμφερόντων ενός συγκεκριμένου φυσικού ή νομικού προσώπου, συμπεριλαμβανομένης της πνευματικής ιδιοκτησίας,
- των δικαστικών διαδικασιών και της παροχής νομικών συμβουλών,
- του σκοπού επιθεώρησης, έρευνας και οικονομικού ελέγχου,

εκτός εάν για τη [δημοσιοποίηση] 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 [δημοσιοποίηση] του εγγράφου θα έθιγε σοβαρά την οικεία διαδικασία λήψης αποφάσεων, εκτός εάν για τη [δημοσιοποίηση] 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 [δημοσιοποίηση] του εγγράφου θα έθιγε σοβαρά την οικεία διαδικασία λήψης αποφάσεων, εκτός εάν για τη [δημοσιοποίηση] του εγγράφου υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον.

4. Στην περίπτωση εγγράφων τρίτων, το θεσμικό όργανο διαβουλεύεται με τον τρίτο προκειμένου να εκτιμήσει κατά πόσον μπορεί να εφαρμοσθεί η εξαίρεση που προβλέπεται στην παράγραφο 1 ή 2, εκτός εάν είναι σαφές ότι το έγγραφο θα δημοσιοποιηθεί ή όχι.

[...]

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

7. Οι εξαιρέσεις που περιέχονται στις παραγράφους 1 έως 3 εφαρμόζονται μόνον ενόσω η προστασία δικαιολογείται ως εκ του περιεχομένου του εγγράφου. Οι εξαιρέσεις μπορούν να εφαρμοστούν για μέγιστη περίοδο 30 ετών. Στην περίπτωση εγγράφων που καλύπτονται από τις εξαιρέσεις οι οποίες σχετίζονται με τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής ή τα εμπορικά συμφέροντα, και στην περίπτωση ευαίσθητων εγγράφων, οι εξαιρέσεις μπορούν εν ανάγκη να εξακολουθήσουν και μετά την περίοδο αυτή.»

4 Το άρθρο 17 του κανονισμού 139/2004, που φέρει τον τίτλο «Επαγγελματικό απόρρητο», έχει ως εξής:

«1. Οι πληροφορίες που συλλέγονται κατ' εφαρμογή του παρόντος κανονισμού χρησιμοποιούνται μόνο για τους σκοπούς της σχετικής αίτησης παροχής πληροφοριών, έρευνας ή ακρόασης.

2. Με την επιφύλαξη του άρθρου 4, παράγραφος 3, και των άρθρων 18 και 20, η Επιτροπή και οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, καθώς και οι υπάλληλοί τους και το λοιπό προσωπικό και άλλα πρόσωπα που εργάζονται υπό την εποπτεία αυτών των αρχών, καθώς και οι υπάλληλοι και το λοιπό προσωπικό άλλων αρχών των κρατών μελών, δεν κοινολογούν πληροφορίες από τη φύση τους καλυπτόμενες από επαγγελματικό απόρρητο, τις οποίες έχουν συγκεντρώσει κατ' εφαρμογή του παρόντος κανονισμού.

[...]»

5 Το άρθρο 18, παράγραφος 3, του ως άνω κανονισμού προβλέπει τα εξής:

«Η Επιτροπή βασίζει τις αποφάσεις της μόνο στις αιτιάσεις επί των οποίων οι ενδιαφερόμενοι μπόρεσαν να διατυπώσουν τις παρατηρήσεις τους. Τα δικαιώματα αμύνης των ενδιαφερομένων διασφαλίζονται πλήρως κατά τη διεξαγωγή της διαδικασίας. Η πρόσβαση στον φάκελο είναι ελεύθερη τουλάχιστον για τα αμέσως ενδιαφερόμενα μέρη, χωρίς να αγνοείται το έννομο συμφέρον των επιχειρήσεων για την προστασία του επαγγελματικού τους απορρήτου.»

6 Ο κανονισμός (ΕΚ) 802/2004 της Επιτροπής, της 7ης Απριλίου 2004, για την εφαρμογή του κανονισμού 139/2004 (ΕΕ L 133, σ. 1), εκδόθηκε με βάση την εξουσιοδότηση που παρείχε το άρθρο 23, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού. Το άρθρο 17 του κανονισμού 802/2004, που φέρει τον τίτλο «Πρόσβαση στον φάκελο και χρήση των εγγράφων», ορίζει τα εξής:

«1. Η Επιτροπή, εφόσον της ζητηθεί, παρέχει στα μέρη στα οποία απηύθυνε αιτιάσεις, πρόσβαση στον φάκελο, προκειμένου να μπορέσουν να ασκήσουν τα δικαιώματα άμυνάς τους. Η εν λόγω πρόσβαση παρέχεται μετά την κοινοποίηση των αιτιάσεων.

2. Η Επιτροπή επιτρέπει επίσης στα άλλα εμπλεκόμενα μέρη που έχουν ενημερωθεί για τις αιτιάσεις, εφόσον το ζητήσουν, πρόσβαση στον φάκελο, εφόσον αυτό είναι αναγκαίο για την προετοιμασία των παρατηρήσεων τους.

3. Το δικαίωμα πρόσβασης στον φάκελο δεν καλύπτει τις εμπιστευτικές πληροφορίες και τα έγγραφα εσωτερικής χρήσης της Επιτροπής ή των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών. Επίσης το δικαίωμα πρόσβασης στον φάκελο δεν καλύπτει την αλληλογραφία μεταξύ της Επιτροπής και των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών ή μεταξύ των τελευταίων.

4. Έγγραφα που λήφθηκαν μέσω πρόσβασης στον φάκελο δυνάμει του παρόντος άρθρου μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο στο πλαίσιο της σχετικής διαδικασίας σύμφωνα με τον [κανονισμό 139/2004].»

Ιστορικό της διαφοράς και η απόφαση περί αρνήσεως παροχής προσβάσεως στα έγγραφα

7 Στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση διαπιστώνονται τα ακόλουθα:

«1 Με απόφαση της 20ής Απριλίου 2005, η Επιτροπή [...] ενέκρινε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 6, παράγραφος 1, στοιχείο β', [του κανονισμού 139/2004], το σχέδιο για την ανάληψη του ελέγχου, μέσω της αγοράς μετοχών, της τσεχικής εταιρίας Unipetrol από την πολωνική εταιρία [PKN Orlen], το οποίο της είχε κοινοποιηθεί στις 11 Μαρτίου 2005.

2 Με έγγραφο της 28ης Ιουνίου 2006, η προσφεύγουσα, Agrofert Holding a.s. [στο εξής: Agrofert], ζήτησε από την Επιτροπή, βάσει του [κανονισμού 1049/2001], να της παρασχεθεί πρόσβαση σε όλα τα μη δημοσιευθέντα έγγραφα τόσο της διαδικασίας κοινοποίησεως όσο και του προηγηθέντος της κοινοποίησεως σταδίου της εξαγοράς της Unipetrol από την PKN Orlen.

[...]

4 Με έγγραφο της 2ας Αυγούστου 2006, [...] η [Γενική Διεύθυνση (ΓΔ) Ανταγωνισμού της Επιτροπής] απέρριψε την αίτηση προσβάσεως στα έγγραφα. Αφού υπογράμμισε τον γενικό χαρακτήρα της αιτήσεως, εκτιμούσε ότι τα επίμαχα έγγραφα καλύπτονταν από τις εξαιρέσεις του άρθρου 4, παράγραφοι 2 και 3, του κανονισμού 1049/2001. Προσέθετε ότι η [δημοσιοποίηση] των εγγράφων που προέρχονταν από τα κοινοποιούντα μέρη και από τους τρίτους θα αντέβαινε στην υποχρέωση τηρήσεως του επαγγελματικού απορρήτου, που προβλέπεται στο άρθρο [339 ΣΛΕΕ] και στο άρθρο 17, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού [139/2004]. Διευκρίνιζε επίσης ότι ήταν αδύνατο να παρασχεθεί μερική πρόσβαση στα έγγραφα και ότι δεν είχαν προβληθεί επιχειρήματα με τα οποία να αποδεικνύεται η ύπαρξη υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που να δικαιολογεί τη [δημοσιοποίηση].

5 Με έγγραφο της 18ης Αυγούστου 2006, η προσφεύγουσα απηύθυνε επιβεβαιωτική αίτηση στην Επιτροπή [...] Προέβαλε αντιρρήσεις κατά της αρνήσεως της Επιτροπής, υποστηρίζοντας, ιδίως, ότι έπρεπε να της είχε παρασχεθεί μερική πρόσβαση στα αιτηθέντα έγγραφα. Επικαλέσθηκε άλλωστε την ύπαρξη υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογούσε τη [δημοσιοποίηση] των επίμαχων εγγράφων, το οποίο συνίστατο στη ζημία που υπέστη η ίδια και οι μειοψηφικοί μέτοχοι της Unipetrol.

[...]

9 Με [την επίδικη απόφαση], η Γενική Γραμματεία της Επιτροπής επιβεβαίωσε την άρνηση παροχής προσβάσεως στα έγγραφα για τις τέσσερις καθοριζόμενες κατηγορίες εγγράφων.

- 10 Πρώτον, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα έγγραφα που αντήλλαξε με τα κοινοποιούντα μέρη περιέχουν ευαίσθητα εμπορικά δεδομένα, σχετικά με τις εμπορικές στρατηγικές των κοινοποιούντων μερών, το ύψος των πωλήσεών τους, τα μερίδιά τους στην αγορά ή τις σχέσεις τους με την πελατεία τους. Κατά συνέπεια, είναι εφαρμοστέα η εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, που αφορά την προστασία των εμπορικών συμφερόντων. [...] Αναφέρεται επίσης στο άρθρο 17 του κανονισμού [139/2004] που αφορά την υποχρέωση τηρήσεως του επαγγελματικού απορρήτου [...] Η Επιτροπή προσθέτει ότι, εφόσον ο σκοπός των διαδικασιών ελέγχου των συγκεντρώσεων έγκειται στο να εξετασθεί αν η κοινοποιηθείσα συγκέντρωση προσδίδει ή όχι στα κοινοποιούντα μέρη ισχύ στην αγορά ικανή να επηρεάσει σημαντικά τον ανταγωνισμό, όλα τα έγγραφα που προσκομίζονται από τα κοινοποιούντα μέρη στο πλαίσιο μιας τέτοιας διαδικασίας αναγκαστικά αφορούν ευαίσθητα εμπορικά δεδομένα.
- 11 Η Επιτροπή εκτιμά επίσης ότι έχει εφαρμογή η εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, που αφορά μεταξύ άλλων την προστασία της έρευνας. Κατά την Επιτροπή, οι εμπλεκόμενοι σε μια διαδικασία που αφορά συγκέντρωση πρέπει να έχουν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη όσον αφορά τη μη [δημοσιοποίηση] των ευαίσθητων δεδομένων που περιλαμβάνονται στα κοινοποιούμενα έγγραφα. Η Επιτροπή εκτιμά ότι η [δημοσιοποίηση] των επίμαχων εγγράφων θα υπέσκαπτε το κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ της ίδιας και των επιχειρήσεων [...]
- 12 Δεύτερον, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα έγγραφα που αντήλλαξε με τους τρίτους εμπίπτουν στις εξαιρέσεις του άρθρου 4, παράγραφος 2, πρώτη και τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, για λόγους ίδιους με αυτούς που επικαλέστηκε σε σχέση με τα έγγραφα τα οποία αντήλλαξε με τα κοινοποιούντα μέρη.
- [...]
- 14 Τέταρτον, η Επιτροπή κατονομάζει τα εξής εσωτερικά έγγραφα:
- [...] (έγγραφο υπ' αριθ. 1)·
 - διυπηρεσιακό υπόμνημα που περιείχε σχέδιο αποφάσεως σχετικά με την κοινοποίηση (έγγραφο υπ' αριθ. 2)·
 - απάντηση της νομικής υπηρεσίας σχετικά με το ως άνω διυπηρεσιακό υπόμνημα (έγγραφο υπ' αριθ. 3)·
 - ανταλλαγείσες ηλεκτρονικές επιστολές για το ως άνω σχέδιο μεταξύ της αρμόδιας υπηρεσίας και της νομικής υπηρεσίας (έγγραφο υπ' αριθ. 4)·
 - οι απαντήσεις των λοιπών εμπλεκόμενων υπηρεσιών σχετικά με το ως άνω διυπηρεσιακό υπόμνημα (έγγραφο υπ' αριθ. 5)
 - [...] (έγγραφο υπ' αριθ. 6)·
 - [...] (έγγραφο υπ' αριθ. 7).
- 15 [Τα έγγραφα υπ' αριθ. 1, 6 και 7 δεν αποτέλεσαν αντικείμενο της διαδικασίας.]
- 16 Ως προς τα έγγραφα υπ' αριθ. 2 έως 5, η Επιτροπή θεωρεί ότι η [δημοσιοποίησή] τους θα έθιγε σοβαρά την προστασία της διαδικασίας την οποία ακολουθεί κατά τη λήψη αποφάσεων, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001. Υπογραμμίζει τον συλλογικό χαρακτήρα της εν λόγω διαδικασίας λήψεως αποφάσεων και την ανάγκη να διαφυλαχθεί η εμπιστοσύνη των υπηρεσιών της. Κατά την Επιτροπή, τα ως άνω

έγγραφα απεικονίζουν τις γνώμες και τις συζητήσεις στο εσωτερικό των υπηρεσιών, τις οποίες εκφράζουν ελεύθερα. Η [δημοσιοποίησή] τους εν προκειμένω θα έθιγε σοβαρά την ανεξάρτητη έκφραση των απόψεων [...] Εκτός αυτού, θα μείωνε τη βούληση συνεργασίας των [...] επιχειρήσεων τις οποίες αφορά η κοινοποίηση και των τρίτων.

- 17 Η Επιτροπή εκτιμά ότι τα έγγραφα υπ' αριθ. 3 και 4 επίσης ενέπιπταν στην εξαίρεση που αφορά την προστασία της παροχής νομικών γνωμοδοτήσεων και η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 [...]
- 18 Η Επιτροπή προσθέτει τέλος ότι κανένα υπέρτερο δημόσιο συμφέρον δεν μπορούσε να δικαιολογήσει τη [δημοσιοποίηση] των επίμαχων εν προκειμένω εγγράφων και ότι δεν μπορούσε να παρασχεθεί ούτε μερική πρόσβαση. Συναφώς, εκθέτει ότι, καθόσον ο σκοπός της έρευνας της Επιτροπής ήταν η εξέταση των συνθηκών της αγοράς σε σχέση με τη σχεδιαζόμενη συγκέντρωση [...], θα ήταν έτσι αδύνατον να εντοπισθούν τα μέρη των εγγράφων τα οποία αντήλλαξε με τους ενδιαφερόμενους “τα οποία δεν περιέχουν πληροφορίες [...] εμπορικής φύσεως ή δεν έχουν σχέση με την έρευνα και τα οποία θα ήταν κατανοητά αυτά καθεαυτά” [...] Τέλος, αναφέρει ότι η δημοσιευθείσα εκδοχή της απόφασης για την επίμαχη πράξη συγκεντρώσεως περιέχει εξ ορισμού τα στοιχεία που μπορούν να [δημοσιοποιηθούν] και στοιχειοθετεί μερική πρόσβαση στα τμήματα των αιτηθέντων εγγράφων που δεν καλύπτονται από τις εφαρμοστέες εξαιρέσεις.»

Η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση

- 8 Με δικόγραφο προσφυγής που κατέθεσε στις 13 Απριλίου 2007, η Agrofert ζήτησε από το Πρωτοδικείο [νυν Γενικό Δικαστήριο] να ακυρώσει την επίδικη απόφαση και να διατάξει την Επιτροπή να της δημοσιοποιήσει τα αιτηθέντα έγγραφα.
- 9 Στις σκέψεις 39 έως 41 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε το δεύτερο αίτημα ως απαράδεκτο, δεδομένου ότι, στην περίπτωση που το Γενικό Δικαστήριο ακυρώνει πράξη θεσμικού οργάνου, το όργανο αυτό οφείλει, δυνάμει του άρθρου 266 ΣΛΕΕ, να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως.
- 10 Το αίτημα ακυρώσεως της επίδικης αποφάσεως στηριζόταν, κυρίως, στον λόγο ακυρώσεως που αφορά την παράβαση του κανονισμού 1049/2001. Προς στήριξη του λόγου αυτού, η Agrofert υποστήριξε ότι η εφαρμογή των εξαιρέσεων του άρθρου 4, παράγραφοι 2 και 3, του ως άνω κανονισμού στα επίμαχα έγγραφα ήταν εσφαλμένη. Το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε κάθε κατηγορία των εγγράφων αυτών με βάση την καθεμία από τις εξαιρέσεις στις οποίες στηριζόταν η επίδικη απόφαση.

Επί της αρνήσεως παροχής προσβάσεως στα έγγραφα που αντηλλάγησαν μεταξύ της Επιτροπής και των κοινοποιούντων μερών και μεταξύ της Επιτροπής και των τρίτων

Επί της εξαιρέσεως που αφορά την προστασία των εμπορικών συμφερόντων, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001

- 11 Το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε, πρώτον, στις σκέψεις 54 και 55 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι τα έγγραφα που αντηλλάγησαν μεταξύ της Επιτροπής και των κοινοποιούντων μερών και μεταξύ της Επιτροπής και των τρίτων ήταν δυνατόν να περιέχουν εμπορικώς ευαίσθητα δεδομένα τα οποία μπορούσαν ενδεχομένως να καλύπτονται από την εξαίρεση που αφορά την προστασία των εμπορικών συμφερόντων, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001.

- 12 Δεύτερον, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε, στις σκέψεις 57 έως 60 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, εφόσον οι εξαιρέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001 πρέπει να τυγχάνουν στενής ερμηνείας και εφαρμογής, η εξέταση που απαιτείται για την επεξεργασία μιας αιτήσεως προσβάσεως σε έγγραφα πρέπει να έχει συγκεκριμένο χαρακτήρα και ότι το γεγονός και μόνον ότι το έγγραφο αφορά συμφέρον προστατευόμενο από εξαίρεση δεν αρκεί για να δικαιολογήσει την εφαρμογή της εξαίρεσεως. Από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 έως 3, του ως άνω κανονισμού προκύπτει ότι όλες οι παρατιθέμενες σε αυτό εξαιρέσεις προβλέπονται ως έχουσες εφαρμογή σε «ένα» έγγραφο. Ως εκ τούτου, μόνο μια συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση του κάθε εγγράφου θα μπορούσε να επιτρέψει στο θεσμικό όργανο να εκτιμήσει τη δυνατότητα να παράσχει μερική πρόσβαση στους αιτούντες.
- 13 Κατά τις σκέψεις όμως 61 έως 64 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, από την αιτιολογία της επίδικης αποφάσεως ουδόλως προκύπτει ότι έλαβε χώρα πράγματι τέτοια εξέταση. Στην απόφαση της Επιτροπής δηλώνεται γενικά και αφηρημένα ότι, βάσει της φύσεως της διαδικασίας ελέγχου πράξεως συγκεντρώσεως μεταξύ επιχειρήσεων, όλα τα έγγραφα τα οποία προσκομίζουν τα κοινοποιούντα μέρη αφορούν αναγκαστικά ευαίσθητα εμπορικά δεδομένα. Οι δηλώσεις όμως αυτές είναι υπερβολικά γενικές και αόριστες και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποδεικνύουν επαρκώς κατά νόμον ότι έλαβε χώρα εν προκειμένω συγκεκριμένη και πραγματική εξέταση του καθενός από τα επίμαχα έγγραφα. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, στη σκέψη 65 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι ήταν καθόλα δυνατό να καταρτισθεί εν προκειμένω κατάλογος των εγγράφων που αντηλλάγησαν μεταξύ της Επιτροπής και των μερών και να περιγραφεί το περιεχόμενο του κάθε εγγράφου, χωρίς να αποκαλυφθούν όμως οι πληροφορίες που έπρεπε να παραμείνουν εμπιστευτικές.
- 14 Κατά τις σκέψεις 68 έως 70 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε το επιχείρημα της Επιτροπής που αντλείται από υποχρέωση τηρήσεως του επαγγελματικού απορρήτου και από την προστασία των επιχειρηματικών μυστικών που απορρέουν από το άρθρο 339 ΣΛΕΕ και από το άρθρο 17 του κανονισμού 139/2004. Το Γενικό Δικαστήριο εκτίμησε ότι μόνον ορισμένες πληροφορίες καλύπτονταν από το επιχειρηματικό απόρρητο και ότι η υποχρέωση τηρήσεως του επαγγελματικού απορρήτου δεν είχε τέτοια έκταση που να μπορεί να δικαιολογήσει γενική και αφηρημένη άρνηση παροχής προσβάσεως στα έγγραφα. Δεδομένου ότι δεν καλύπτονται κατ' ανάγκην από το επαγγελματικό απόρρητο όλες οι πληροφορίες οι οποίες συλλέγονται στο πλαίσιο διαδικασίας ελέγχου πράξεως συγκεντρώσεως μεταξύ επιχειρήσεων, η υποχρέωση τηρήσεως του επαγγελματικού απορρήτου και η προστασία των επιχειρηματικών μυστικών, οι οποίες απορρέουν από τις ως άνω διατάξεις, δεν μπορούν να απαλλάξουν την Επιτροπή από την υποχρέωση να εξετάσει συγκεκριμένα το καθένα από τα επίμαχα έγγραφα, όπως απαιτεί το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001. Κατά τη σκέψη 77 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, εφόσον υπάρχει αίτηση προσβάσεως δυνάμει του κανονισμού 1049/2001, η Επιτροπή δεν απαλλάσσεται από την υποχρέωση να προβεί σε συγκεκριμένη εξέταση του κάθε εγγράφου ούτε λόγω του γεγονότος ότι, στο πλαίσιο διαδικασίας ελέγχου πράξεως συγκεντρώσεως, τα μέρη αποστέλλουν τα έγγραφα υπό καθεστώς εμπιστευτικότητας, σύμφωνα με τον κανονισμό 139/2004.
- 15 Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, στις σκέψεις 73 έως 76 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι έστω και αν υποτεθεί ότι χωρεί επίκληση εν προκειμένω του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ), το οποίο αφορά την υποχρέωση σεβασμού της ιδιωτικής ζωής, το ως άνω άρθρο δεν μπορεί να απαλλάξει την Επιτροπή από την υποχρέωση συγκεκριμένης και πραγματικής εξετάσεως του καθενός από τα επίμαχα έγγραφα. Κατά τις σκέψεις 78 έως 80 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001, που καθιερώνει την πρόσβαση του κοινού σε όλα τα έγγραφα τα οποία κατέχει ή παραλαμβάνει θεσμικό όργανο, το Γενικό Δικαστήριο αρνήθηκε επίσης να κρίνει ότι τα προσκομιζόμενα στο πλαίσιο πράξεως συγκεντρώσεως έγγραφα καλύπτονται προδήλως από την εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του ως άνω κανονισμού.

- 16 Στις σκέψεις 81 έως 89 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε επίσης το επιχείρημα που αντλείται από τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη της PKN Orlen όσον αφορά το ότι τα έγγραφα που είχε κοινοποιήσει στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου της πράξεως συγκεντρώσεως δεν θα δημοσιοποιούνταν, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 17 του κανονισμού 139/2004. Διαπίστωσε ότι η ως άνω διάταξη δεν καθιερώνει απεριόριστο δικαίωμα εμπιστευτικής μεταχειρίσεως του συνόλου των εγγράφων που κοινοποιούνται από τις επιχειρήσεις και εκτίμησε ότι οι λόγοι που προβλήθηκαν προς στήριξη της αρνήσεως παροχής προσβάσεως στα ως άνω έγγραφα έπρεπε να εξετασθούν αποκλειστικώς στο πλαίσιο των εξαιρέσεων του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001. Έκρινε επίσης ότι το άρθρο 17, παράγραφος 1, του κανονισμού 139/2004 αφορά μόνον τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή μπορεί να χρησιμοποιήσει τα προσκομισθέντα στοιχεία και δεν διέπει την πρόσβαση στα έγγραφα την οποία εγγυάται ο κανονισμός 1049/2001.

Επί της εξαιρέσεως που αφορά την προστασία των σκοπών της έρευνας, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001

- 17 Το Γενικό Δικαστήριο δέχθηκε, στις σκέψεις 96 έως 99 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι τα έγγραφα που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο διαδικασίας ελέγχου πράξεως συγκεντρώσεως αφορούσαν έρευνα κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 και υπενθύμισε ότι η ως άνω διάταξη έπρεπε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν έχει εφαρμογή παρά μόνον εφόσον η δημοσιοποίηση των επίμαχων εγγράφων μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο την ολοκλήρωση της έρευνας. Εν προκειμένω όμως, κατά το Γενικό Δικαστήριο, η έρευνα της Επιτροπής που οδήγησε στην απόφαση της 20ής Απριλίου 2005 με την οποία η Επιτροπή δεν αντιτασσόταν στην πράξη συγκεντρώσεως είχε ήδη ολοκληρωθεί κατά το χρονικό σημείο της εκδόσεως της επίδικης αποφάσεως. Ως εκ τούτου, η δημοσιοποίηση των ως άνω εγγράφων δεν θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο την ολοκλήρωση της έρευνας. Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι η δημοσιοποίηση των εγγράφων αυτών θα υπέσκαπτε το κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ του ως άνω θεσμικού οργάνου και των επιχειρήσεων και θα έβλαπτε την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών ελέγχου των πράξεων συγκεντρώσεως, το Γενικό Δικαστήριο αντέτεινε, στις σκέψεις 100 έως 103 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι τέτοιες εκτιμήσεις ήταν υπερβολικά αόριστες, γενικόλογες και υποθετικές και δεν επέτρεπαν να θεωρηθεί ότι η επιχειρηματολογία της Επιτροπής ίσχυε πράγματι για το καθένα από τα επίμαχα έγγραφα.

Επί της αρνήσεως παροχής μερικής προσβάσεως στα έγγραφα που αντηλλάγησαν μεταξύ της Επιτροπής και των κοινοποιούντων μερών και μεταξύ της Επιτροπής και των τρίτων, η οποία στηρίζεται στην εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001

- 18 Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, στις σκέψεις 107 έως 113 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, μολονότι το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001 δεν επιβάλλει την υποχρέωση να είναι σε όλες τις περιπτώσεις δυνατή η μερική πρόσβαση στα έγγραφα, εντούτοις η διάταξη αυτή προϋποθέτει συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση του περιεχομένου καθενός εξ αυτών. Έτσι, εκτίμηση των εγγράφων που πραγματοποιείται κατά κατηγορία και όχι σε συσχετισμό με συγκεκριμένες πληροφορίες τις οποίες περιέχουν είναι ανεπαρκής. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να απορριφθεί η επιχειρηματολογία της Επιτροπής κατά την οποία όλα τα στοιχεία που προσκομίζονται από τα κοινοποιούντα μέρη και από τους τρίτους είναι συνδεδεμένα μεταξύ τους, οπότε δεν ήταν δυνατόν να προσδιοριστούν αποσπάσματα στα οποία μπορούσε να παρασχεθεί πρόσβαση, καθόσον η Επιτροπή φαίνεται έτσι να τεκμαίρει, συνολικά και χωρίς να προβαίνει σε συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση του περιεχομένου του κάθε εγγράφου, ότι για όλα τα αιτηθέντα έγγραφα η δημοσιοποίηση, έστω και μερική, θα έθιγε τα προστατευόμενα συμφέροντα.
- 19 Υπ' αυτές τις συνθήκες, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, στη σκέψη 116 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η επίδικη απόφαση έπρεπε να ακυρωθεί καθόσον δεν επιτρέπει την πρόσβαση στα έγγραφα που αντηλλάγησαν, αφενός, μεταξύ της Επιτροπής και των κοινοποιούντων μερών και,

αφετέρου, μεταξύ της Επιτροπής και των τρίτων, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν είχε αποδείξει επαρκώς κατά νόμον ότι η δημοσιοποίηση των ως άνω εγγράφων όντως θα έθιγε συγκεκριμένα τα προστατευόμενα συμφέροντα.

Επί της αρνήσεως παροχής προσβάσεως στις νομικές γνωμοδοτήσεις, η οποία στηρίζεται στην εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001

- 20 Επίμαχα έγγραφα ήταν εν προκειμένω η απάντηση της νομικής υπηρεσίας της Επιτροπής στο διυπηρεσιακό υπόμνημα (εσωτερικό έγγραφο υπ' αριθ. 3) και οι ηλεκτρονικές επιστολές που αντηλλάγησαν ως προς τη σχεδιαζόμενη συγκέντρωση μεταξύ της αρμόδιας υπηρεσίας και της νομικής υπηρεσίας (εσωτερικό έγγραφο υπ' αριθ. 4). Το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε, στη σκέψη 123 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 εξαίρεση είχε μεν ως σκοπό να προστατεύσει το συμφέρον των θεσμικών οργάνων να λαμβάνουν ειλικρινείς, αντικειμενικές και πλήρεις νομικές γνωμοδοτήσεις, αλλά από τις σκέψεις 42 και 43 της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 1ης Ιουλίου 2008, C-39/05 P και C-52/05 P, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2008, σ. I-4723) προέκυπτε ότι ο κίνδυνος προσβολής του συμφέροντος αυτού έπρεπε, για να χωρεί επίκλησή του, να είναι ευλόγως αναμενόμενος και όχι καθαρά υποθετικός.
- 21 Το Γενικό Δικαστήριο υπογράμμισε, στις σκέψεις 125 έως 128 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι μολονότι η Επιτροπή καταρχήν μπορούσε να βασισθεί σε γενικά τεκμήρια και σε γενικές εκτιμήσεις που εφαρμόζονται σε ορισμένες κατηγορίες εγγράφων, εντούτοις απόκειται στην Επιτροπή, σύμφωνα με τα όσα έκρινε το Δικαστήριο στη σκέψη 50 της προπαρατεθείσας αποφάσεώς του Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, να επαληθεύσει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση αν οι γενικές αυτές εκτιμήσεις έχουν πράγματι εφαρμογή σε συγκεκριμένο έγγραφο του οποίου ζητείται η δημοσιοποίηση. Στην επίδικη απόφαση όμως η Επιτροπή στηρίζεται σε γενική εκτίμηση, χωρίς να ελέγχει συγκεκριμένα, για την καθεμία από τις γνωμοδοτήσεις που ζήτησε, αν η εκτίμηση αυτή είχε πράγματι εφαρμογή υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως. Έτσι, η Επιτροπή δεν αποδεικνύει τους λόγους για τους οποίους η δημοσιοποίηση των επίμαχων νομικών γνωμοδοτήσεων αποτελεί εν προκειμένω πραγματικό κίνδυνο, ευλόγως αναμενόμενο και όχι καθαρά υποθετικό, για την προστασία της παροχής τέτοιων γνωμοδοτήσεων. Το Γενικό Δικαστήριο εκτίμησε εξάλλου, στις σκέψεις 129 έως 131 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η διαφάνεια επιβάλλεται και όταν η Επιτροπή ενεργεί, όπως εν προκειμένω, ως διοικητική αρχή και όχι ως νομοθέτης και ότι η υποχρέωση συγκεκριμένης εξετάσεως της κάθε περιπτώσεως ισχύει επίσης και στις περιπτώσεις πολύ σύντομων εγγράφων.
- 22 Υπ'αυτές τις συνθήκες, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, στη σκέψη 132 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η άρνηση παροχής προσβάσεως στις αιτηθείσες νομικές γνωμοδοτήσεις έπρεπε να ακυρωθεί για τον λόγο ότι η Επιτροπή δεν είχε αποδείξει ότι η δημοσιοποίηση των επίμαχων εγγράφων όντως θα έθιγε συγκεκριμένα την προστασία της παροχής νομικών γνωμοδοτήσεων.

Επί της αρνήσεως παροχής προσβάσεως στα εσωτερικά έγγραφα της Επιτροπής, βάσει της εξαίρεσεως που αφορά την προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001

- 23 Επίμαχα έγγραφα εν προκειμένω ήταν τα εσωτερικά έγγραφα υπ' αριθ. 2 έως 5. Το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε, στις σκέψεις 138 και 139 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι αποτελούσαν προπαρασκευαστικά της τελικής αποφάσεως της Επιτροπής έγγραφα που περιείχαν γνωμοδοτήσεις και ενέπιπταν έτσι στο πεδίο εφαρμογής της εξαίρεσεως του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001, η οποία εξαίρεση μπορεί να προβληθεί ακόμη και μετά τη λήψη της αποφάσεως του οικείου θεσμικού οργάνου. Στις σκέψεις 141 έως 144 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η εφαρμογή της ως άνω εξαίρεσεως προϋπέθετε όμως την απόδειξη ότι η πρόσβαση στα αιτηθέντα έγγραφα μπορούσε να επιφέρει συγκεκριμένη, πραγματική και σοβαρή προσβολή της προστασίας της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων του οικείου

θεσμικού οργάνου και ότι αυτός ο κίνδυνος προσβολής ήταν ευλόγως αναμενόμενος και όχι καθαρά υποθετικός. Η άποψη όμως της Επιτροπής ότι η δημοσιοποίηση των αιτηθέντων εγγράφων θα έθιγε σοβαρά την προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων του θεσμικού οργάνου δεδομένου του συλλογικού χαρακτήρα της ως άνω διαδικασίας προβλήθηκε κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο, χωρίς να θεμελιώνεται σε τεκμηριωμένη επιχειρηματολογία βάσει του περιεχομένου των επίμαχων εγγράφων.

- 24 Το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε, στη σκέψη 146 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης, ότι η Επιτροπή είχε στηρίξει τις εκτιμήσεις της στη φύση των αιτηθέντων εγγράφων και όχι στα στοιχεία που πράγματι περιείχαν, ενώ οι εκτιμήσεις αυτές έπρεπε να βασίζονται σε συγκεκριμένη και πραγματική εξέταση του κάθε αιτηθέντος εγγράφου. Επίσης απέρριψε το επιχείρημα της Επιτροπής που αντλείται από την εμπιστοσύνη και την ελευθερία εκφράσεως των υπηρεσιών της, εκτιμώντας ότι ο χαρακτήρας του είναι υπερβολικά υποθετικός. Από τα ανωτέρω το Γενικό Δικαστήριο συνήγαγε, στη σκέψη 147 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης, ότι το γεγονός ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής εξέφραζαν γνώμες στο πλαίσιο διαδικασίας ελέγχου πράξεως συγκεντρώσεως μεταξύ επιχειρήσεων δεν σημαίνει ότι η εν λόγω εξαίρεση προστατεύει, ως ζήτημα αρχής, όλες τις εσωτερικές πράξεις που περιέχουν τέτοιες γνώμες.
- 25 Υπ' αυτές τις συνθήκες, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, στη σκέψη 150 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης, ότι η Επιτροπή δεν είχε αποδείξει επαρκώς κατά νόμον ότι η εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001 ίσχυε για τα αιτηθέντα εσωτερικά έγγραφα.
- 26 Βάσει όλων των ανωτέρω, το Γενικό Δικαστήριο, έκρινε στη σκέψη 154 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης, ότι η επίδικη απόφαση έπρεπε να ακυρωθεί.

Αιτήματα των διαδίκων κατά την αναιρετική διαδικασία

- 27 Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:
- να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση·
 - να αποφανθεί οριστικά επί των ζητημάτων που αποτελούν αντικείμενο της υπό κρίση αιτήσεως αναιρέσεως και
 - να καταδικάσει την Agrofert στα δικαστικά έξοδα και των δύο βαθμών δικαιοδοσίας.
- 28 Η Agrofert ζητεί από το Δικαστήριο:
- να απορρίψει εξ ολοκλήρου την αίτηση αναιρέσεως και
 - να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 29 Το Βασίλειο της Σουηδίας ζητεί από το Δικαστήριο:
- να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και
 - να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα του Βασιλείου της Σουηδίας.
- 30 Η PKN Orlen ζητεί από το Δικαστήριο:
- να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση·

- να αποφανθεί σε τελευταίο βαθμό επί των ζητημάτων που αποτελούν αντικείμενο της αιτήσεως αναιρέσεως και
- να καταδικάσει την Agrofert στα δικαστικά έξοδα της PKN Orlen και των δύο βαθμών δικαιοδοσίας.

Επί της αιτήσεως αναιρέσεως

Επιχειρηματολογία της Επιτροπής

- 31 Η Επιτροπή επισημαίνει, καταρχάς, ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν προσπάθησε στην απόφασή του να εξεύρει μια πραγματική και αρμονική ισορροπία μεταξύ των νομικών καθεστώτων που καθιερώνονται από τους κρίσιμους εν προκειμένω κανονισμούς 139/2004 και 1049/2001 και κατέστησε έτσι αδύνατη την εφαρμογή των κανόνων που αφορούν τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των εγγράφων στον τομέα του ελέγχου των συγκεντρώσεων.

Πρώτος λόγος αναιρέσεως: εσφαλμένη ερμηνεία του κανονισμού 1049/2001, για τον λόγο ότι ορισμένες διατάξεις του κανονισμού 139/2004 δεν ελήφθησαν υπόψη για την ερμηνεία των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 4 του κανονισμού 1049/2001

- 32 Η Επιτροπή επαναλαμβάνει την επιχειρηματολογία που ανέπτυξε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, κατά την οποία το άρθρο 339 ΣΛΕΕ και το άρθρο 17 του κανονισμού 139/2004, που επιβάλλουν υποχρέωση τηρήσεως του επαγγελματικού απορρήτου, έχουν σημασία για την ερμηνεία και την εφαρμογή των εξαιρέσεων από το δικαίωμα προσβάσεως τις οποίες προβλέπει ο κανονισμός 1049/2001, προκειμένου να διαφυλαχθεί η ενότητα της εννόμου τάξεως της Ένωσης μέσω μιας συνεπούς και χωρίς αντιφάσεις ερμηνείας των διαφόρων νομοθετημάτων.
- 33 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, μολονότι ο κανονισμός 1049/2001 συνιστά κανόνα γενικής εφαρμογής, εντούτοις τα όρια του δικαιώματος προσβάσεως διατυπώνονται κατά τρόπο ευρύ και πρέπει επομένως να ερμηνεύονται κατά τρόπον ώστε να προστατεύονται τα νόμιμα συμφέροντα, δημοσίας ή ιδιωτικής φύσεως, σε όλους τους τομείς δραστηριότητας των θεσμικών οργάνων, τούτο δε κατά μείζονα λόγο όταν τα συμφέροντα αυτά προστατεύονται ρητώς δυνάμει άλλων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης. Αυτό επιβεβαιώνουν οι αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2010, C-28/08 P, Επιτροπή κατά Bavarian Lager (Συλλογή 2010, σ. I-6055, σκέψεις 58, 59, 64 και 65), και C-139/07 P, Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau (Συλλογή 2010, σ. I-5885, σκέψεις 61 και 63), στις οποίες το Δικαστήριο απέρριψε την ερμηνεία του κανονισμού 1049/2001 την οποία πραγματοποίησε το Γενικό Δικαστήριο με το σκεπτικό ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν είχε λάβει υπόψη άλλα νομοθετήματα που επίσης είχαν εφαρμογή στις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκαν οι εν λόγω αποφάσεις. Ομοίως, στην απόφαση 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 84), το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι το εφαρμοστέο δίκαιο πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπο εναρμονισμένο.
- 34 Το συμπέρασμα όμως στο οποίο κατέληξε το Γενικό Δικαστήριο στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση έχει ως αποτέλεσμα σύγκρουση μεταξύ των εφαρμοστέων κανόνων δικαίου. Ειδικότερα, ο κανονισμός 139/2004 επιβάλλει στις επιχειρήσεις που μετέχουν σε διαδικασία ελέγχου πράξεως συγκεντρώσεως δεσμευτικές και ευρείες υποχρεώσεις σε ό,τι αφορά τη δημοσιοποίηση στοιχείων και την αποκάλυψη επιχειρηματικών μυστικών, οι οποίες όμως υποχρεώσεις αντισταθμίζονται από τις διατάξεις του ως άνω κανονισμού που εισάγουν εγγυήσεις αυξημένης προστασίας. Οι εγγυήσεις αυτές έχουν σκοπό, αφενός, να εξασφαλίσουν την εύρυθμη λειτουργία του συστήματος ελέγχου των συγκεντρώσεων χάριν του δημοσίου συμφέροντος και, αφετέρου, να προστατεύσουν το νόμιμο συμφέρον των συμμετεχουσών επιχειρήσεων ως προς το ότι τα στοιχεία τα οποία δημοσιοποιούν στην Επιτροπή θα χρησιμοποιηθούν αποκλειστικώς για τους σκοπούς της έρευνας.

- 35 Παραπέμποντας στο άρθρο 28 του κανονισμού (ΕΚ) 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της Συνθήκης (ΕΕ L 1, σ. 1), η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η υποχρέωση τηρήσεως του επιχειρηματικού απορρήτου των επιχειρήσεων, η οποία ισχύει σε ολόκληρο το πεδίο του ανταγωνισμού, αποβλέπει επίσης στην εξασφάλιση των δικαιωμάτων τους άμυνας, τα οποία συγκαταλέγονται στις θεμελιώδεις αρχές του δικαίου της Ένωσης και κατοχυρώνονται στο άρθρο 6 της ΕΣΔΑ, σύμφωνα με τα όσα έκρινε το Δικαστήριο στη σκέψη 299 της αποφάσεως της 15ης Οκτωβρίου 2002, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P έως C-252/99 P και C-254/99 P, *Limburgse Vinyl Maatschappij* κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 2002, σ. I-8375). Εκτός αυτού, τα στοιχεία τα οποία δημοσιοποιούν στην Επιτροπή οι επιχειρήσεις που μετέχουν σε διαδικασία ελέγχου πράξεως συγκεντρώσεως πρέπει να θεωρηθούν ότι ανήκουν στη σφαίρα της ιδιωτικής τους δραστηριότητας κατά την έννοια του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ. Εφόσον οι επιχειρήσεις αυτές μπορεί να υποχρεωθούν να διαβιβάσουν τα στοιχεία τους στην Επιτροπή, πρέπει να τηρούνται οι προϋποθέσεις του ως άνω άρθρου.
- 36 Στο πλαίσιο του κανονισμού 139/2004, το δικαίωμα προσβάσεως στον φάκελο παρέχεται μόνο σε όσους ενέχονται άμεσα στη διαδικασία και, αν είναι απαραίτητο, σε άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που αποδεικνύουν εύλογο συμφέρον. Σε οποιονδήποτε άλλον αιτούντα ο οποίος δεν δικαιολογεί τέτοιο συμφέρον δεν χορηγείται πρόσβαση στα έγγραφα. Κατά την ερμηνεία όμως του Γενικού Δικαστηρίου, ο ως άνω αιτών απολαύει καταρχήν, βάσει του κανονισμού 1049/2001, ανεπιφύλακτου δικαιώματος προσβάσεως στο καθένα από τα εν λόγω έγγραφα και επίσης μπορεί να χρησιμοποιήσει τα έγγραφα αυτά ελεύθερα για οποιονδήποτε σκοπό, πράγμα προδήλως αντίθετο προς τον κανονισμό 139/2004. Έτσι, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον εκτίμησε, στη σκέψη 88 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η υποχρέωση, η οποία επιβάλλεται δυνάμει του κανονισμού 139/2004, να περιορίζεται η χρήση των συλλεγόμενων πληροφοριών στον σκοπό ο οποίος επιδιώκεται από την αίτηση παροχής πληροφοριών αφορά μόνο τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή μπορεί να χρησιμοποιήσει τα προσκομισθέντα στοιχεία και δεν διέπει την κατοχυρούμενη από τον κανονισμό 1049/2001 πρόσβαση στα έγγραφα.
- 37 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, όσον αφορά τα έγγραφα που συνδέονται με διαδικασίες ελέγχου των συγκεντρώσεων, πρέπει να εφαρμόζονται, κατ' αναλογία, οι εκτιμήσεις τις οποίες ανέπτυξε το Δικαστήριο στις σκέψεις 54, 55, 61 και 62 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά *Technische Glaswerke Ilmenau* που εκδόθηκε σχετικά με τον τομέα των διαδικασιών ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, και να αναγνωρισθεί έτσι η ύπαρξη ενός γενικού τεκμηρίου κατά το οποίο η δημοσιοποίηση των εγγράφων που έχουν ανταλλαγή για τις ανάγκες και μόνον της διαδικασίας ελέγχου της πράξεως συγκεντρώσεως, στα οποία δεν έχουν πρόσβαση πρόσωπα που δεν αποδεικνύουν εύλογο συμφέρον, καταρχήν πλήττει την προστασία των σκοπών της έρευνας. Κατά συνέπεια, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον δεν έλαβε υπόψη τις διατάξεις του κανονισμού 139/2004 και προσέδωσε υπέρτερη ισχύ στον κανονισμό 1049/2001 έναντι άλλων κανόνων του δικαίου της Ένωσης, πράγμα που ισοδυναμεί με εξάλειψη της πρακτικής αποτελεσματικότητας των κανόνων οι οποίοι έχουν ουσιώδη σημασία για την εύρυθμη λειτουργία του συστήματος ελέγχου των συγκεντρώσεων. Η Επιτροπή παραπέμπει επίσης συναφώς στη σκέψη 56 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά *Bavarian Lager*.

Δεύτερος λόγος αναιρέσεως: εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφοι 2 και 3, του κανονισμού 1049/2001

– Πρώτο σκέλος: επί της υποχρέωσης για συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση του κάθε εγγράφου

- 38 Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, κατά το Γενικό Δικαστήριο, το οικείο θεσμικό όργανο πρέπει να προβαίνει σε συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση του κάθε εγγράφου που αναφέρεται σε αίτηση προσβάσεως, ακόμη και στην περίπτωση που είναι σαφές ότι η αίτηση αυτή αφορά έγγραφα

καλυπτόμενα από εξαίρεση. Η υποχρέωση αυτή ισχύει για όλες τις εξαιρέσεις του άρθρου 4, παράγραφοι 1 έως 3, του κανονισμού 1049/2001, ανεξαρτήτως του τομέα στον οποίο ανήκουν τα αιτηθέντα έγγραφα και παρά την ειδικότητα του τομέα αυτού. Έτσι, το Γενικό Δικαστήριο δεν λαμβάνει υπόψη τους κανόνες που ισχύουν για τις διαδικασίες ελέγχου των συγκεντρώσεων, ενώ το Δικαστήριο, βάσει των ιδιαιτεροτήτων της διαδικασίας ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, δέχθηκε στην προπαρατεθείσα απόφασή του Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau την ύπαρξη γενικού τεκμηρίου κατά το οποίο η δημοσιοποίηση των εγγράφων του φακέλου θα έθιγε, καταρχήν, την προστασία των σκοπών της έρευνας, οπότε, σύμφωνα με το τεκμήριο αυτό, έπρεπε να απορριφθεί η πρόσβαση στο σύνολο των αιτηθέντων εγγράφων στην υπόθεση εκείνη. Η Επιτροπή εκτιμά ότι το ίδιο συμπέρασμα επιβάλλεται και στην παρούσα υπόθεση.

– Δεύτερο σκέλος: επί της εξαίρεσης που αφορά την προστασία των σκοπών της έρευνας, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001

- 39 Σε ό,τι αφορά τη θέση του Γενικού Δικαστηρίου ότι αφότου εκδοθεί η απόφαση επί της συγκεντρώσεως και ολοκληρωθεί η διοικητική διαδικασία παύει η δυνατότητα επικλήσεως της ως άνω εξαίρεσης, η Επιτροπή αντιτείνει ότι, σε μια διαδικασία ελέγχου συγκεντρώσεως, οι εξαιρέσεις που αφορούν την προστασία των εμπορικών συμφερόντων και των σκοπών της έρευνας συνδέονται στενά μεταξύ τους και ότι οι παρασχεθείσες πληροφορίες δεν χάνουν τον εμπιστευτικό τους χαρακτήρα όταν ολοκληρώνεται η διοικητική διαδικασία. Άλλωστε, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 7, του κανονισμού 1049/2001, τα εμπορικά συμφέροντα θα μπορούσαν να τύχουν προστασίας ακόμη και πλέον των 30 ετών. Διαφορετική προσέγγιση θα είχε πολύ επιζήμιες συνέπειες σε ό,τι αφορά τη βούληση των επιχειρήσεων για συνεργασία με την Επιτροπή. Υπογραμμίζοντας ότι, κατά τη διατύπωση της εξεταζόμενης διατάξεως, η επίμαχη εξαίρεση έχει ως σκοπό να προστατεύσει «τον σκοπό έρευνας», και όχι μόνο την έρευνα αυτή καθαυτήν, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το γενικό τεκμήριο που καθιερώνεται στην προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau πρέπει να εφαρμόζεται ακόμη και αφού μια απόφαση που αφορά συγκέντρωση έχει καταστεί οριστική.

– Τρίτο σκέλος: επί της εξαίρεσης που αφορά την προστασία των εμπορικών συμφερόντων, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001

- 40 Η ως άνω εξαίρεση αφορά τα έγγραφα που αντηλλάγησαν μεταξύ της Επιτροπής και των κοινοποιούντων μερών και μεταξύ της Επιτροπής και των τρίτων. Η Επιτροπή επαναλαμβάνει τη θέση της ότι οι κανόνες όσον αφορά τον έλεγχο μιας πράξεως συγκεντρώσεως μεταξύ επιχειρήσεων επιβάλλουν τη διαβίβαση στην ίδια πληθώρας στοιχείων με όλως εμπιστευτικό χαρακτήρα, καλυπτόμενων προδήλως από την υποχρέωση τηρήσεως του επαγγελματικού απορρήτου, που καθιερώνεται στο άρθρο 339 ΣΛΕΕ και στο άρθρο 17 του κανονισμού 139/2004. Ήδη ο λόγος αυτός αρκεί για να αντικρούσει τη θέση του Γενικού Δικαστηρίου ότι πρέπει να κρίνεται, με επιμέρους εξέταση του κάθε σχετικού εγγράφου, αν η δημοσιοποίησή του ήταν ικανή όντως να θίξει συγκεκριμένα τα προστατευόμενα συμφέροντα.

– Τέταρτο σκέλος: επί της εξαίρεσης που αφορά την προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001

- 41 Η ως άνω εξαίρεση προβάλλεται σε σχέση με τα εσωτερικά έγγραφα υπ' αριθ. 2 έως 5. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι το άρθρο 17, παράγραφος 3, του κανονισμού 802/2004 εξαιρεί ρητώς τα εσωτερικά έγγραφα από το δικαίωμα προσβάσεως στον φάκελο όταν το δικαίωμα αυτό παρέχεται ώστε να μπορέσουν οι μετέχοντες στη διαδικασία να ασκήσουν τα δικαιώματά τους άμυνας. Ο περιορισμός της προσβάσεως στα ως άνω έγγραφα δικαιολογείται από τη φύση της διαδικασίας και από τον συλλογικό χαρακτήρα της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων της Επιτροπής, ο οποίος επιβάλλει να διαθέτουν τα μέλη του σώματος των επιτρόπων όλες τις απαιτούμενες πληροφορίες για την έκδοση

αποφάσεως χάριν του δημοσίου συμφέροντος. Αν οι υπηρεσίες της Επιτροπής όφειλαν να λαμβάνουν υπόψη τους τον κίνδυνο δημοσιοποίησης, θα αισθάνονταν πιθανώς λιγότερη ελευθερία να υπογραμμίσουν τα τυχόν κενά ενός σχεδίου αποφάσεως ή να εκφράσουν αποκλίνουσες απόψεις, πράγμα το οποίο θα έβλαπτε τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων. Για τον λόγο αυτό, πρόσβαση στα ως άνω έγγραφα δεν μπορεί να παρέχεται ακόμη και αφού έχει καταστεί οριστική η απόφαση επί της συγκεντρώσεως. Επιπλέον, η ερμηνεία του κανονισμού 1049/2001 στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο παρέχει στο κοινό περισσότερα δικαιώματα απ' ό,τι στα μέρη τα οποία αφορά ευθέως η διαδικασία ελέγχου μιας πράξεως συγκεντρώσεως.

– Πέμπτο σκέλος: επί της εξαιρέσεως που αφορά την προστασία της παροχής νομικών γνωμοδοτήσεων, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001

- 42 Η εξαίρεση αυτή προβάλλεται ειδικά σε σχέση με τα εσωτερικά έγγραφα υπ' αριθ. 3 και 4. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι υπέβαλε τις δύο αυτές γνωμοδοτήσεις σε συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση, κατόπιν της οποίας κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, εν πάση περιπτώσει, οι γνωμοδοτήσεις αυτές καλύπτονταν πλήρως από την ως άνω εξαίρεση. Εν συνεχεία, η Επιτροπή εξέτασε την πιθανότητα υπάρξεως ενός υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που να δικαιολογεί τη δημοσιοποίηση των εγγράφων αυτών και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι επρόκειτο εδώ προδήλως για ιδιωτικό συμφέρον, καθόσον η Agrofert επικαλούνταν «τη ζημία που είχε υποστεί η ίδια και οι μειοψηφικοί μέτοχοι της Unipetrol».

Η επιχειρηματολογία των λοιπών διαδίκων

- 43 Η Agrofert, προσφεύγουσα ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, υποστηρίζει ότι η προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau δεν έχει σχέση με την υπό κρίση υπόθεση, καθόσον αφορά τη διαδικασία για τις κρατικές ενισχύσεις, στο πλαίσιο της οποίας η πρόσβαση στον φάκελο οργανώνεται με διαφορετικό τρόπο. Η Agrofert συμμαρτίζει την άποψη του Γενικού Δικαστηρίου ότι το γεγονός ότι ένα έγγραφο αφορά συμφέρον που προστατεύεται από εξαίρεση προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφοι 2 και 3, του κανονισμού 1049/2001 δεν δικαιολογεί από μόνο του την εφαρμογή της ως άνω εξαιρέσεως. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή έπρεπε να εξετάσει την αίτηση δημοσιοποίησης υπό το πρίσμα των στοιχείων που περιείχε το καθένα από τα αιτηθέντα έγγραφα, και όχι κατά τρόπο γενικό.
- 44 Η PKN Orlen, η οποία είχε ασκήσει παρέμβαση ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου υπέρ της Επιτροπής, επισημαίνει ότι συνεργάστηκε με την Επιτροπή έχοντας πλήρη εμπιστοσύνη στο ότι τα έγγραφα που περιείχαν επιχειρηματικά μυστικά και τα οποία είχε κοινοποιήσει στο ως άνω θεσμικό όργανο, καθώς και όλη η υπόλοιπη αλληλογραφία στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου της πράξεως συγκεντρώσεως, θα χρησιμοποιούνταν μόνο για τους σκοπούς της διεξαγόμενης έρευνας και δεν θα κοινολογούνταν σε τρίτους. Ευλόγως δε είχε αυτήν την πεποίθηση δυνάμει ιδίως του κανονισμού 139/2004. Δεν είναι δυνατόν το δίκαιο της Ένωσης να παρέχει εγγυήσεις προστασίας πληροφοριών και εγγράφων με βάση μία κανονιστική ρύθμιση και, με βάση άλλη κανονιστική ρύθμιση, να στερεί την προστασία αυτή από οποιαδήποτε αποτελεσματικότητα. Η φύση των κοινοποιούμενων στοιχείων δεν μεταβάλλεται όταν ολοκληρωθεί η διαδικασία συγκεντρώσεως. Το να επιτρέπεται στο κοινό η πρόσβαση στον φάκελο μετά την περάτωση της διαδικασίας θα σήμαινε πλήρη παράκαμψη των λόγων που είχαν δικαιολογήσει την προστασία της έρευνας.
- 45 Το Βασίλειο της Σουηδίας, το οποίο είχε ασκήσει παρέμβαση ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου υπέρ της Agrofert, υποστηρίζει ότι, δυνάμει του κανονισμού 1049/2001, η πρόσβαση στα έγγραφα συνιστά τον γενικό κανόνα. Κατά συνέπεια, οι εξαιρέσεις από τον ως άνω κανόνα πρέπει να ερμηνεύονται στενά. Οι λεπτομερείς όροι της διαδικασίας την οποία πρέπει να ακολουθήσουν τα θεσμικά όργανα όταν υποβάλλεται αίτηση προσβάσεως προσδιορίστηκαν από το Δικαστήριο στην προπαρατεθείσα απόφασή του Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, στην οποία το Δικαστήριο περιγράφει τα τρία

στάδια που πρέπει να τηρούνται κανονικά προκειμένου να κριθεί αν μια αίτηση προσβάσεως μπορεί να γίνει δεκτή. Το Γενικό Δικαστήριο όμως διαπίστωσε ορθώς, στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, ότι η Επιτροπή εν προκειμένω δεν είχε τηρήσει όλα τα στάδια της εξετάσεως.

- 46 Το Βασίλειο της Σουηδίας υποστηρίζει ότι το γεγονός ότι υφίστανται, σε ειδικές κανονιστικές ρυθμίσεις, διαφορετικοί κανόνες όσον αφορά την πρόσβαση στα έγγραφα δεν σημαίνει ότι αυτές οι κανονιστικές ρυθμίσεις, ο σκοπός των οποίων είναι εντελώς διαφορετικός από τον σκοπό των εξαιρέσεων που προβλέπονται στον κανονισμό 1049/2001, αυτομάτως υπερσχύουν έναντι των διατάξεων του κανονισμού 1049/2001, διότι μια τέτοια αντίληψη θα καθιστούσε κενό περιεχομένου τον εν λόγω κανονισμό. Ως εκ τούτου, η εφαρμογή της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau περιορίζεται στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων. Εν τέλει, δεν υφίσταται απεριόριστο δικαίωμα εμπιστευτικής μεταχειρίσεως του συνόλου των κοινοποιούμενων εγγράφων, η δε άρνηση παροχής προσβάσεως στα έγγραφα δεν μπορεί να στηρίζεται παρά μόνον στις εξαιρέσεις που προβλέπονται στον κανονισμό 1049/2001.

Η εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 47 Επισημαίνεται, καταρχάς, ότι, στην επίδικη απόφαση, η Επιτροπή είχε προβεί σε διάκριση μεταξύ, αφενός, των εγγράφων τα οποία είχε ανταλλάξει με τα κοινοποιούντα μέρη και με τους τρίτους στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου της επίμαχης πράξεως συγκεντρώσεως, τα οποία καλύπτονταν από το άρθρο 4, παράγραφος 2, πρώτη και τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, σχετικά με την προστασία των εμπορικών συμφερόντων και των σκοπών της έρευνας, καθώς και από το άρθρο 17 του κανονισμού 139/2004, και, αφετέρου, των εσωτερικών εγγράφων που καταρτίστηκαν από τις υπηρεσίες της Επιτροπής στο πλαίσιο του ελέγχου της ως άνω πράξεως συγκεντρώσεως, τα οποία εμπίπτουν στο άρθρο 4, παράγραφοι 2, δεύτερη περίπτωση, και 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001, που αφορούν αντιστοίχως την προστασία των νομικών γνωμοδοτήσεων και της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων του θεσμικού οργάνου.
- 48 Τη διάκριση αυτή μεταξύ των εγγράφων που αντήλλαξε η Επιτροπή με τα κοινοποιούντα μέρη και με τους τρίτους, αφενός, και των εσωτερικών εγγράφων, αφετέρου, ακολούθησε τόσο το ως άνω θεσμικό όργανο στο υπόμνημα αντικρούσεως που υπέβαλε πρωτοδίκως όσο και το Γενικό Δικαστήριο στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση. Επιπλέον, η ως άνω κατάταξη των εν λόγω εγγράφων αποτελεί το συλλογιστικό σχήμα που ακολουθεί η Επιτροπή στην αίτηση αναιρέσεως. Ως εκ τούτου, η εκτίμηση του Δικαστηρίου θα πραγματοποιηθεί και αυτή με βάση την ίδια διάκριση.

Επί της αρνήσεως παροχής προσβάσεως στα έγγραφα που αντηλλάγησαν μεταξύ της Επιτροπής και των κοινοποιούντων μερών και μεταξύ της Επιτροπής και των τρίτων

- 49 Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, καθώς και με το πρώτο, δεύτερο και τρίτο σκέλος του δεύτερου λόγου αναιρέσεως, η Επιτροπή προσάπτει, κατ' ουσίαν, στο Γενικό Δικαστήριο ότι δεν έλαβε υπόψη τις κρίσιμες διατάξεις του κανονισμού 139/2004 σχετικά με την πρόσβαση στα έγγραφα μιας διαδικασίας ελέγχου συγκεντρώσεως μεταξύ επιχειρήσεων, για τους σκοπούς της ερμηνείας των εξαιρέσεων από το δικαίωμα προσβάσεως οι οποίες προβλέπονται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, πρώτη και τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 και οι οποίες αφορούν, αντιστοίχως, την προστασία των εμπορικών συμφερόντων και την προστασία των σκοπών της έρευνας.
- 50 Βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου για τη σχέση μεταξύ του κανονισμού 1049/2001 και ορισμένων ειδικών κανονιστικών ρυθμίσεων του δικαίου της Ένωσης, την οποία απαρτίζουν ειδικότερα οι προπαρατεθείσες αποφάσεις Επιτροπή κατά Bavarian Lager, Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau καθώς και Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, η αιτίαση αυτή είναι βάσιμη.

- 51 Ειδικότερα, η υπό κρίση υπόθεση αφορά τις σχέσεις μεταξύ του κανονισμού 1049/2001 και μιας άλλης κανονιστικής ρυθμίσεως, του κανονισμού 139/2004, ο οποίος διέπει συγκεκριμένο τομέα του δικαίου της Ένωσης. Οι δύο κανονισμοί έχουν διαφορετικούς σκοπούς. Ο πρώτος από αυτούς έχει σκοπό να εξασφαλίσει τη μεγαλύτερη δυνατή διαφάνεια όσον αφορά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων των δημοσίων αρχών, καθώς και όσον αφορά τα στοιχεία στα οποία στηρίζονται οι αποφάσεις τους. Επιδιώκει επομένως να διευκολύνει κατά τον μέγιστο δυνατό βαθμό την άσκηση του δικαιώματος προσβάσεως στα έγγραφα, καθώς και να προωθήσει την εφαρμογή ορθών διοικητικών πρακτικών. Ο δεύτερος από αυτούς επιδιώκει να εξασφαλίσει την τήρηση του επαγγελματικού απορρήτου στο πλαίσιο των διαδικασιών ελέγχου των πράξεων συγκεντρώσεως μεταξύ επιχειρήσεων με κοινοτική διάσταση.
- 52 Οι εν λόγω κανονισμοί δεν περιέχουν κάποια διάταξη που να προβλέπει ρητώς την υπεροχή του ενός έναντι του άλλου. Κατά συνέπεια, ο καθένας από τους κανονισμούς αυτούς πρέπει να εφαρμόζεται έτσι ώστε να συμβιβάζεται με τον άλλο και να καθίσταται επομένως δυνατή η εφαρμογή τους κατά τρόπο συνεπή.
- 53 Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, έστω και αν ο κανονισμός 1049/2001 επιδιώκει να παράσχει στο κοινό κατά το δυνατόν ευρύτερο δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων, εντούτοις, βάσει του καθεστώτος των εξαιρέσεων του άρθρου 4 του ως άνω κανονισμού, το δικαίωμα αυτό υπόκειται σε ορισμένους περιορισμούς που δικαιολογούνται από λόγους δημόσιου ή ιδιωτικού συμφέροντος (βλ., επ' αυτού, προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau, σκέψη 51).
- 54 Εν προκειμένω, η αίτηση της Agrofert έχει ως αντικείμενο το σύνολο των μη δημοσιευθέντων εγγράφων που αφορούν τη διαδικασία ελέγχου της επίμαχης πράξεως συγκεντρώσεως. Η Επιτροπή είχε αρνηθεί να δημοσιοποιήσει στην Agrofert τα σχετικά με την ως άνω διαδικασία έγγραφα που η ίδια είχε ανταλλάξει με τα κοινοποιούντα μέρη ή με τους τρίτους, επικαλούμενη τις εξαιρέσεις από το δικαίωμα προσβάσεως που προβλέπονται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, πρώτη και τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, οι οποίες αντλούνται, αντιστοίχως, από την προστασία των εμπορικών συμφερόντων και των σκοπών της έρευνας.
- 55 Συναφώς, επισημαίνεται ότι ένα θεσμικό όργανο της Ένωσης, για να εκτιμήσει μια αίτηση προσβάσεως σε έγγραφα τα οποία κατέχει, μπορεί να λάβει υπόψη περισσότερους λόγους αρνήσεως παροχής προσβάσεως του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001.
- 56 Δεν αμφισβητείται ότι τα επίμαχα έγγραφα αφορούν πράγματι έρευνα κατά την έννοια της τρίτης περιπτώσεως της διατάξεως που αναφέρθηκε στη σκέψη 54 της παρούσας αποφάσεως. Εκτός αυτού, δεδομένου του σκοπού μιας διαδικασίας ελέγχου πράξεως συγκεντρώσεως, ο οποίος είναι να εξακριβωθεί κατά πόσον η συγκέντρωση παρέχει στα κοινοποιούντα μέρη ισχύ στην αγορά ικανή να επηρεάσει σημαντικά τον ανταγωνισμό, η Επιτροπή συλλέγει στο πλαίσιο μιας τέτοιας διαδικασίας ευαίσθητα εμπορικά δεδομένα, σχετικά με τις εμπορικές στρατηγικές των εμπλεκόμενων επιχειρήσεων, το ύψος των πωλήσεών τους, τα μερίδιά τους στην αγορά ή τις εμπορικές τους σχέσεις, οπότε η πρόσβαση στα έγγραφα μιας τέτοιας διαδικασίας ελέγχου μπορεί να θίξει την προστασία των εμπορικών συμφερόντων των εν λόγω επιχειρήσεων. Κατά συνέπεια, οι εξαιρέσεις που αφορούν την προστασία των εμπορικών συμφερόντων και την προστασία των σκοπών της έρευνας εν προκειμένω συνδέονται στενά.
- 57 Ασφαλώς, για να δικαιολογηθεί η άρνηση προσβάσεως σε έγγραφο, δεν αρκεί, καταρχήν, το έγγραφο αυτό να αφορά δραστηριότητα ή συμφέρον κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001, δεδομένου ότι το οικείο θεσμικό όργανο οφείλει επίσης να εξηγήσει τους λόγους για τους οποίους η πρόσβαση στο ως άνω έγγραφο μπορεί όντως να θίξει συγκεκριμένα το συμφέρον που προστατεύεται από εξαίρεση του άρθρου αυτού. Πάντως, επιτρέπεται στο ως άνω θεσμικό όργανο να στηρίζεται, συναφώς, σε γενικά τεκμήρια τα οποία ισχύουν για ορισμένες κατηγορίες εγγράφων,

δεδομένου ότι παρόμοιες γενικού χαρακτήρα εκτιμήσεις μπορούν να ισχύουν για αιτήσεις δημοσιοποίησης που αφορούν έγγραφα της ίδιας φύσεως (προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau, σκέψεις 53 και 54 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 58 Σε ό,τι αφορά τις διαδικασίες ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, το Δικαστήριο έκρινε ότι τέτοια γενικά τεκμήρια είναι δυνατόν να προκύψουν από τον κανονισμό (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [88 ΕΚ] (ΕΕ L 83, σ. 1), ο οποίος ρυθμίζει ειδικώς το ζήτημα των κρατικών ενισχύσεων και περιέχει διατάξεις για την πρόσβαση σε στοιχεία και σε έγγραφα που ελήφθησαν στο πλαίσιο της διαδικασίας διερευνησεως και ελέγχου μιας κρατικής ενισχύσεως (βλ., επ' αυτού, προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau, σκέψεις 55 έως 57).
- 59 Τέτοια γενικά τεκμήρια έχουν εφαρμογή στη διαδικασία ελέγχου των πράξεων συγκεντρώσεως μεταξύ επιχειρήσεων για τον λόγο ότι η νομοθεσία που διέπει την ως άνω διαδικασία προβλέπει επίσης αυστηρούς κανόνες για τον χειρισμό των στοιχείων που ελήφθησαν ή εξακριβώθηκαν στο πλαίσιο μιας τέτοιας διαδικασίας.
- 60 Ειδικότερα, τα άρθρα 17 και 18, παράγραφος 3, του κανονισμού 139/2004, καθώς και το άρθρο 17 του κανονισμού 802/2004, ρυθμίζουν περιοριστικά τη χρήση των στοιχείων που συλλέγονται στο πλαίσιο διαδικασίας ελέγχου πράξεως συγκεντρώσεως μεταξύ επιχειρήσεων, παρέχοντας πρόσβαση στον φάκελο μόνο στα «αμέσως ενδιαφερόμενα μέρη» και στα «άλλα εμπλεκόμενα μέρη», υπό την επιφύλαξη του νομίμου συμφέροντος των εμπλεκόμενων επιχειρήσεων για μη δημοσιοποίηση των επιχειρηματικών τους μυστικών, και επιβάλλοντας να χρησιμοποιούνται οι συλλεγόμενες πληροφορίες μόνο για τους σκοπούς της σχετικής αιτήσεως παροχής πληροφοριών, έρευνας ή ακροάσεως και να μην κοινολογούνται πληροφορίες από τη φύση τους καλυπτόμενες από το επαγγελματικό απόρρητο.
- 61 Βεβαίως, το δικαίωμα μελέτης του διοικητικού φακέλου στο πλαίσιο διαδικασίας ελέγχου πράξεως συγκεντρώσεως και το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα δυνάμει του κανονισμού 1049/2001 διακρίνονται νομικώς, αλλά γεγονός παραμένει ότι οδηγούν σε παρόμοια κατάσταση από λειτουργικής απόψεως. Ειδικότερα, ανεξαρτήτως της νομικής βάσεως στην οποία θεμελιώνεται η παροχή της, η πρόσβαση στον φάκελο επιτρέπει στους ενδιαφερόμενους να λάβουν γνώση των παρατηρήσεων και των εγγράφων που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή (βλ., επ' αυτού, προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau, σκέψη 59).
- 62 Υπ' αυτές τις συνθήκες, η γενικευμένη πρόσβαση, βάσει του κανονισμού 1049/2001, στα έγγραφα που αντηλλάγησαν στο πλαίσιο μιας τέτοιας διαδικασίας μεταξύ της Επιτροπής και των κοινοποιούντων μερών ή των τρίτων θα ήταν, όπως υπογράμμισε η Επιτροπή, ικανή να θέσει σε κίνδυνο την ισορροπία την οποία θέλησε να εξασφαλίσει ο νομοθέτης της Ένωσης, στο πλαίσιο του κοινοτικού κανονισμού συγκεντρώσεων, μεταξύ της υποχρέωσης των συμμετεχουσών επιχειρήσεων να παράσχουν στην Επιτροπή πιθανώς ευαίσθητα εμπορικά στοιχεία προκειμένου να της επιτρέψουν να εκτιμήσει τη συμβατότητα της σχεδιαζόμενης πράξεως συγκεντρώσεως με την κοινή αγορά, αφενός, και της εγγυήσεως αυξημένης προστασίας όσον αφορά το επαγγελματικό και το επιχειρηματικό απόρρητο των στοιχείων που διαβιβάζονται στην Επιτροπή, αφετέρου.
- 63 Αν πρόσωπα, εκτός από εκείνα στα οποία παρέχει δικαίωμα προσβάσεως στον φάκελο η κανονιστική ρύθμιση για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων ή από εκείνα που θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως ενδιαφερόμενοι πλην όμως δεν έκαναν χρήση του δικαιώματός τους για πρόσβαση στα στοιχεία ή δεν τους επιτράπηκε να ασκήσουν το δικαίωμα αυτό, ήταν σε θέση να αποκτήσουν πρόσβαση στα έγγραφα βάσει του κανονισμού 1049/2001, το καθεστώς που εισάγεται από την ως άνω κανονιστική ρύθμιση θα ετίθετο σε κίνδυνο.
- 64 Ως εκ τούτου, για τους σκοπούς της ερμηνείας των εξαιρέσεων του άρθρου 4, παράγραφος 2, πρώτη και τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, το Γενικό Δικαστήριο όφειλε να αναγνωρίσει την ύπαρξη γενικού τεκμηρίου κατά το οποίο η δημοσιοποίηση των εν λόγω εγγράφων θίγει, καταρχήν,

την προστασία των εμπορικών συμφερόντων των επιχειρήσεων που εμπλέκονται στην πράξη συγκεντρώσεως καθώς και την προστασία των σκοπών της έρευνας που αφορούν τη διαδικασία ελέγχου της πράξεως συγκεντρώσεως (βλ., επ' αυτού, προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau, σκέψη 61).

- 65 Η εκτίμηση την οποία εξέθεσε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 88 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι η υποχρέωση, δυνάμει του κανονισμού 139/2004, να περιορισθεί η χρήση των στοιχείων που λαμβάνονται από τις επιχειρήσεις στο πλαίσιο διαδικασίας ελέγχου συγκεντρώσεως αφορά μόνο τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή μπορεί να χρησιμοποιήσει τα στοιχεία αυτά και δεν διέπει την κατοχυρούμενη από τον κανονισμό 1049/2001 πρόσβαση στα έγγραφα είναι επίσης νομικώς εσφαλμένη.
- 66 Δεδομένης της φύσεως των συμφερόντων που προστατεύονται στο πλαίσιο του ελέγχου μιας πράξεως συγκεντρώσεως, πρέπει να θεωρηθεί ότι το συμπέρασμα που αντλείται στη σκέψη 64 της παρούσας αποφάσεως επιβάλλεται ανεξαρτήτως του ζητήματος αν η αίτηση προσβάσεως αφορά διαδικασία ελέγχου η οποία έχει ολοκληρωθεί ή εκκρεμή διαδικασία. Ειδικότερα, η δημοσιοποίηση των ευαίσθητων δεδομένων σχετικά με τις οικονομικές δραστηριότητες των εμπλεκόμενων επιχειρήσεων μπορεί να θίξει τα εμπορικά συμφέροντά τους ανεξαρτήτως του αν υπάρχει εκκρεμής διαδικασία ελέγχου. Εκτός αυτού, η προοπτική μιας τέτοιας δημοσιοποίησης μετά την περάτωση της διαδικασίας ελέγχου θα μπορούσε να έχει επιπτώσεις όσον αφορά τη διάθεση συνεργασίας των επιχειρήσεων ενόσω εκκρεμεί μια τέτοια διαδικασία.
- 67 Υπογραμμίζεται άλλωστε ότι, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 7, του κανονισμού 1049/2001, οι εξαιρέσεις που αφορούν τα εμπορικά συμφέροντα ή τα ευαίσθητα έγγραφα μπορούν να εφαρμοσθούν για περίοδο 30 ετών ή εν ανάγκη και μετά την περίοδο αυτή.
- 68 Το ως άνω γενικό τεκμήριο δεν αποκλείει τη δυνατότητα να αποδειχθεί ότι συγκεκριμένο έγγραφο, του οποίου ζητείται η δημοσιοποίηση, δεν καλύπτεται από το τεκμήριο αυτό ή ότι υπάρχει υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που δικαιολογεί τη δημοσιοποίηση του ως άνω εγγράφου δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001 (προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau, σκέψη 62).
- 69 Κατόπιν των ανωτέρω, πρέπει να κριθεί ότι το Γενικό Δικαστήριο, μη λαμβάνοντας υπόψη το σύστημα το οποίο διέπει την πρόσβαση στα έγγραφα στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων και κρίνοντας εσφαλμένως, κατ' ουσίαν, στις σκέψεις 63, 64, 66, 80, 101, 103, 104 και 110 έως 114 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι δεν ήταν πρόδηλο, εν προκειμένω, ότι επιβαλλόταν άρνηση παροχής προσβάσεως στα έγγραφα που αντηλλάγησαν μεταξύ της Επιτροπής και των κοινοποιούντων μερών και μεταξύ της Επιτροπής και των τρίτων στα οποία αναφέρεται η αίτηση προσβάσεως που υπέβαλε η Agrofert βάσει του κανονισμού 1049/2001, χωρίς να πραγματοποιηθεί προηγουμένως συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση των εγγράφων αυτών, ερμήνευσε εσφαλμένως το άρθρο 4, παράγραφος 2, πρώτη και τρίτη περίπτωση, του ως άνω κανονισμού.
- 70 Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνουν δεκτοί ο πρώτος λόγος και το πρώτο, δεύτερο και τρίτο σκέλος του δεύτερου λόγου αναιρέσεως και, ως εκ τούτου, να αναιρεθεί η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση καθόσον ακύρωσε την επίδικη απόφαση περί αρνήσεως παροχής προσβάσεως στα έγγραφα που αντηλλάγησαν μεταξύ της Επιτροπής και των κοινοποιούντων μερών και μεταξύ της Επιτροπής και των τρίτων.
- Επί της αρνήσεως παροχής προσβάσεως στα εσωτερικά έγγραφα της Επιτροπής
- 71 Η εν λόγω άρνηση παροχής προσβάσεως αφορά τα υπ' αριθ. 2 έως 5 έγγραφα του καταλόγου που υπέβαλε η Επιτροπή και ο οποίος παρατίθεται στη σκέψη 14 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως (βλ. σκέψη 7 της παρούσας αποφάσεως).

- 72 Η θέση της Επιτροπής ως προς τα ως άνω έγγραφα, όπως προκύπτει τόσο από την επίδικη απόφαση όσο και από το υπόμνημά της αντικρούσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, καθώς και από το τέταρτο και το πέμπτο σκέλος του δεύτερου λόγου αναιρέσεως, στηρίζεται στο επιχείρημα ότι η άρνηση παροχής προσβάσεως στα εν λόγω έγγραφα δικαιολογείται βάσει της εξαιρέσεως που αφορά την προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001 και, επιπλέον, όσον αφορά τα έγγραφα υπ' αριθ. 3 και 4, βάσει της εξαιρέσεως που αφορά την προστασία της παροχής νομικών γνωμοδοτήσεων, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του ως άνω κανονισμού.
- 73 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι όλα τα εσωτερικά έγγραφα στα οποία ζητείται η παροχή προσβάσεως εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της εξαιρέσεως που αφορά την προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων του θεσμικού οργάνου και ότι δύο από τα έγγραφα αυτά, δηλαδή τα έγγραφα υπ' αριθ. 3 και 4, εμπίπτουν και στο πεδίο εφαρμογής της εξαιρέσεως που αφορά την προστασία της παροχής νομικών γνωμοδοτήσεων. Επίσης δεν αμφισβητείται ότι, κατά το χρονικό σημείο της υποβολής της αιτήσεως προσβάσεως στα έγγραφα, η διαδικασία ελέγχου της συγκεντρώσεως την οποία αφορούσαν τα ως άνω έγγραφα είχε ολοκληρωθεί και ότι η σχετική απόφαση της Επιτροπής είχε καταστεί οριστική.
- 74 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, σε μια περίπτωση κατά την οποία, κατά το χρονικό σημείο της αιτήσεως προσβάσεως σε εσωτερικά έγγραφα που καταρτίστηκαν στο πλαίσιο διοικητικής διαδικασίας ελέγχου μιας πράξεως συγκεντρώσεως, η απόφαση της Επιτροπής για την επίμαχη πράξη συγκεντρώσεως είχε ακυρωθεί από απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου καταστείσα αμετάκλητη λόγω μη ασκήσεως αιτήσεως αναιρέσεως κατ' αυτής και η Επιτροπή, κατόπιν της ως άνω αποφάσεως περί ακυρώσεως, δεν είχε επανεκκινήσει την έρευνά της για την ενδεχόμενη έκδοση νέας αποφάσεως ως προς την εν λόγω πράξη συγκεντρώσεως, το Δικαστήριο, στην απόφαση της 21ης Ιουλίου 2011, C-506/08 P, Σουηδία κατά My Travel και Επιτροπής (Συλλογή 2011, σ. I-6237, στο εξής: απόφαση My Travel), έκρινε, κατ' ουσίαν, ότι απόκειται στο οικείο θεσμικό όργανο, προκειμένου να μπορέσει να αρνηθεί την πρόσβαση σε τέτοιο εσωτερικό έγγραφο, να προβεί σε συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση του επίμαχου εγγράφου και να εκθέσει τους ειδικούς λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι η δημοσιοποίησή του όντως θα έθιγε συγκεκριμένα το συμφέρον που προστατεύεται από το άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, ή από το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001.
- 75 Η ίδια λύση επιβάλλεται και σε μια περίπτωση όπως η υπό κρίση, στην οποία η αίτηση προσβάσεως σε εσωτερικά έγγραφα υποβλήθηκε ενώ η απόφαση της Επιτροπής με την οποία ολοκληρώθηκε η διαδικασία ελέγχου της πράξεως συγκεντρώσεως την οποία αφορούν τα εν λόγω έγγραφα είχε καταστεί οριστική ελλείψει ασκήσεως ενδίκου προσφυγής κατά της ως άνω αποφάσεως.
- 76 Ειδικότερα, σε μια τέτοια περίπτωση απόκειται στην Επιτροπή να εκθέσει στην απορριπτική απόφαση τους ειδικούς λόγους, τεκμηριωμένους με λεπτομερή στοιχεία, υπό το πρίσμα του συγκεκριμένου περιεχομένου των διαφόρων αιτηθέντων εγγράφων, από τους οποίους προκύπτει ότι η δημοσιοποίηση του καθενός από τα έγγραφα αυτά θα έθιγε σοβαρά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων του ως άνω θεσμικού οργάνου (βλ., επ' αυτού, απόφαση MyTravel, σκέψεις 81, 82, 89, 90, 98, 102 και 103).
- 77 Επισημαίνεται συναφώς ότι η επίκληση της εξαιρέσεως του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001, η οποία μπορεί να εφαρμοσθεί αφού έχει ληφθεί η απόφαση, υποβάλλεται σε αυστηρές προϋποθέσεις (βλ., επ' αυτού, απόφαση MyTravel, σκέψεις 78 έως 80). Ειδικότερα, καλύπτει μόνον ορισμένα είδη εγγράφων και η προϋπόθεση που μπορεί να δικαιολογήσει την άρνηση αυτή είναι ότι η δημοσιοποίηση θα μπορούσε να θίξει «σοβαρά» τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων του θεσμικού οργάνου.
- 78 Ως προς την επίκληση της εξαιρέσεως που αφορά την προστασία της παροχής νομικών γνωμοδοτήσεων, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη σημασία και στο γεγονός ότι, εν προκειμένω, η απόφαση της Επιτροπής είχε καταστεί οριστική και δεν μπορεί πλέον να ασκηθεί ενώπιον των δικαστηρίων της

Ένωσης καμία προσφυγή που να αφορά τη νομιμότητα της αποφάσεως αυτής. Υπ' αυτές τις συνθήκες, απόκειται στο οικείο θεσμικό όργανο να διευκρινίσει τους λόγους για τους οποίους η πρόσβαση σε ένα δεδομένο έγγραφο όντως θα μπορούσε συγκεκριμένα, και όχι βάσει γενικών και αφηρημένων θεωρήσεων, να θίξει το συμφέρον που προστατεύεται από την ως άνω εξαίρεση (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση MyTravel, σκέψεις 110, 115 και 117).

- 79 Κατόπιν των ανωτέρω, πρέπει να κριθεί ότι, εν προκειμένω, το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο εκτιμώντας, κατ' ουσίαν, στις σκέψεις 120 έως 132 και 137 έως 147 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η Επιτροπή όφειλε να αποδείξει ότι η, έστω και μερική, πρόσβαση σε καθένα από τα αιτηθέντα εσωτερικά έγγραφα μπορούσε να επιφέρει συγκεκριμένη, πραγματική και σοβαρή προσβολή της προστασίας της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων του θεσμικού οργάνου και ότι, ειδικότερα, η δημοσιοποίηση των εγγράφων που περιείχαν νομικές γνωμοδοτήσεις θα συνιστούσε κίνδυνο, ευλόγως αναμενόμενο και όχι καθαρά υποθετικό, για την προστασία των γνωμοδοτήσεων αυτών.
- 80 Ως εκ τούτου, το τέταρτο και το πέμπτο σκέλος του δεύτερου λόγου αναιρέσεως πρέπει να απορριφθούν.

Επί της προσφυγής ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου

- 81 Κατά το άρθρο 61, πρώτο εδάφιο, δεύτερη περίοδος, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Δικαστήριο δύναται, σε περίπτωση αναιρέσεως της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, να αποφανθεί το ίδιο επί της διαφοράς, εφόσον αυτή είναι ώριμη προς εκδίκαση. Τούτο συμβαίνει εν προκειμένω όσον αφορά τη διαφορά που έχει ως αντικείμενο την άρνηση παροχής προσβάσεως στα έγγραφα τα οποία αφορά το τμήμα της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως που πρέπει να αναιρεθεί με την παρούσα απόφαση.
- 82 Ειδικότερα, το Δικαστήριο διαθέτει τα αναγκαία στοιχεία για να αποφανθεί οριστικά επί των λόγων της προσφυγής της Agrofert με τους οποίους βάλλει κατά της αρνήσεως της Επιτροπής να παράσχει πρόσβαση στα έγγραφα τα οποία η Επιτροπή αντήλλαξε με τα κοινοποιούντα μέρη και με τους τρίτους, κατ' επίκληση των εξαιρέσεων που αντλούνται από την προστασία των εμπορικών συμφερόντων και των σκοπών της έρευνας.
- 83 Όσον αφορά την εφαρμογή των εξαιρέσεων αυτών, η Agrofert είχε υποστηρίξει, πρώτον, στην προσφυγή της ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, πρώτη και τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 έπρεπε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι το οικείο θεσμικό όργανο οφείλει να προβεί σε συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση καθενός από τα έγγραφα στα οποία αναφέρεται η αίτηση προσβάσεως, ότι οι εξαιρέσεις αυτές δεν κάλυπταν όλα τα έγγραφα και όλα τα περιλαμβανόμενα σε αυτά στοιχεία και ότι, ως εκ τούτου, δεν μπορούσε να αντιταχθεί άρνηση προσβάσεως παρά μόνο για ορισμένα αποσπάσματα εγγράφων. Επιπλέον, η Επιτροπή εσφαλμένως επικαλέσθηκε το άρθρο 17 του κανονισμού 139/2004.
- 84 Όπως όμως προκύπτει, ιδίως, από τις σκέψεις 57 έως 67 της παρούσας αποφάσεως, το άρθρο 4, παράγραφος 2, πρώτη και τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, ερμηνευόμενο υπό το φως της ειδικής νομοθεσίας για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων, επιτρέπει στην Επιτροπή την εφαρμογή ενός γενικού τεκμηρίου κατά το οποίο η δημοσιοποίηση των εγγράφων που ανταλλάσσονται με τα κοινοποιούντα μέρη και με τους τρίτους στο πλαίσιο μιας τέτοιας διαδικασίας ελέγχου καταρχήν θίγει την προστασία των εμπορικών συμφερόντων των εμπλεκόμενων επιχειρήσεων και την προστασία των σκοπών της έρευνας για την ως άνω διαδικασία, χωρίς να υποχρεούται η Επιτροπή να προβεί σε συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση των ως άνω εγγράφων. Ως εκ τούτου, η επιχειρηματολογία αυτή της Agrofert πρέπει να απορριφθεί.

- 85 Δεύτερον, η Agrofert υποστήριξε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου ότι η δημοσιοποίηση των αιτηθέντων εγγράφων επιβάλλεται από υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, το οποίο έγκειται εν προκειμένω στη ζημία την οποία η ίδια υπέστη υπό την ιδιότητά της ως μειοψηφών μέτοχος της Unipetrol, την οποία εξαγόρασε η PKN Orlen στο πλαίσιο της επίμαχης πράξεως συγκεντρώσεως.
- 86 Συναφώς, αν και ασφαλώς, όπως προκύπτει από τη σκέψη 68 της παρούσας αποφάσεως, το ως άνω γενικό τεκμήριο δεν αποκλείει το δικαίωμα του ενδιαφερομένου να αποδείξει την ύπαρξη υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογεί τη δημοσιοποίηση των αιτηθέντων εγγράφων, διαπιστώνεται πάντως ότι το συμφέρον το οποίο επικαλείται η Agrofert δεν αποτελεί υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001. Κατά συνέπεια, η επιχειρηματολογία αυτή είναι αβάσιμη.
- 87 Ούτε τα λοιπά επιχειρήματα που προβλήθηκαν πρωτοδικώς από την Agrofert είναι βάσιμα.
- 88 Η προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ δεν διακρίνεται από τον λόγο ακυρώσεως ο οποίος αντλείται από εσφαλμένη εφαρμογή των εξαιρέσεων του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001. Ειδικότερα, η αρχή ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο ανοικτά η οποία διατυπώνεται γενικά στο εν λόγω άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, συγκεκριμενοποιείται από τον ως άνω κανονισμό.
- 89 Ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από κακοδιοίκηση κατά την επεξεργασία της αιτήσεως προσβάσεως, με τον οποίο η Agrofert προσάπτει στην Επιτροπή ότι υπερέβη την ταχθείσα προθεσμία απαντήσεως στην επιβεβαιωτική αίτηση της Agrofert, είναι αλυσιτελής. Δεδομένου ότι η Επιτροπή απάντησε στην αίτηση αυτή πριν η Agrofert αντλήσει τα κατάλληλα συμπεράσματα από την απουσία απαντήσεως εντός της προθεσμίας σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001, η υπέρβαση της εν λόγω προθεσμίας δεν μπορεί να συνεπάγεται έλλειψη νομιμότητας της απαντήσεως της Επιτροπής δικαιολογούσα την ακύρωσή της.
- 90 Κατά συνέπεια, η προσφυγή την οποία άσκησε η Agrofert ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, με αίτημα την ακύρωση της επίδικης αποφάσεως καθόσον περιέχει άρνηση παροχής προσβάσεως στα έγγραφα που αντηλλάγησαν μεταξύ της Επιτροπής και των κοινοποιούντων μερών και μεταξύ της Επιτροπής και των τρίτων στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου της συγκεντρώσεως της PKN Orlen και της Unipetrol, πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 91 Κατά το άρθρο 122, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, όταν η αίτηση αναιρέσεως απορρίπτεται ως αβάσιμη ή όταν γίνεται δεκτή και το Δικαστήριο κρίνει το ίδιο οριστικά τη διαφορά, το Δικαστήριο αποφαινεται και επί των εξόδων.
- 92 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, που εφαρμόζεται στην αναιρετική διαδικασία δυνάμει του άρθρου 118 του ίδιου κανονισμού, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 3, του εν λόγω κανονισμού, το Δικαστήριο μπορεί, εντούτοις, να κατανείμει τα έξοδα ή να αποφασίσει ότι κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων ή εφόσον συντρέχουν εξαιρετικοί λόγοι. Το άρθρο 69, παράγραφος 4, του ως άνω κανονισμού προβλέπει, στο πρώτο εδάφιο, ότι τα κράτη μέλη που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα και, στο τρίτο εδάφιο, ότι το Δικαστήριο μπορεί να αποφασίσει ότι άλλοι παρεμβαίνοντες θα φέρουν τα δικά τους δικαστικά έξοδα.
- 93 Δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε εν μέρει, η δε προσφυγή της Agrofert απορρίφθηκε εν μέρει, πρέπει να αποφασισθεί ότι κάθε διάδικος θα φέρει τα δικαστικά του έξοδα τόσο του πρώτου βαθμού όσο και της παρούσας αναιρετικής διαδικασίας.

94 Η PKN Orlen και το Βασίλειο της Σουηδίας φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

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

- 1) **Αναιρεί το σημείο 2 του διατακτικού της απόφασης του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 7ης Ιουλίου 2010, T-111/07, Agrofert Holding κατά Επιτροπής, καθόσον ακυρώνει την απόφαση D (2007) 1360 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της 13ης Φεβρουαρίου 2007, περί αρνήσεως παροχής προσβάσεως στα έγγραφα της υποθέσεως COMP/M.3543 σχετικά με την πράξη συγκεντρώσεως μεταξύ Polski Koncern Naftowy Orlen SA και Unipetrol, τα οποία αντηλλάγησαν μεταξύ της Επιτροπής και των κοινοποιούντων μερών και μεταξύ της Επιτροπής και των τρίτων.**
- 2) **Αναιρεί το σημείο 3 του διατακτικού της ως άνω απόφασεως.**
- 3) **Απορρίπτει την αίτηση αναιρέσεως κατά τα λοιπά.**
- 4) **Απορρίπτει την προσφυγή την οποία άσκησε η Agrofert Holding a.s. ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης με αίτημα την ακύρωση της απόφασεως D(2007) 1360 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της 13ης Φεβρουαρίου 2007, περί αρνήσεως παροχής προσβάσεως στα έγγραφα της υποθέσεως COMP/M.3543 σχετικά με την πράξη συγκεντρώσεως μεταξύ Polski Koncern Naftowy Orlen SA και Unipetrol, τα οποία αντηλλάγησαν μεταξύ της Επιτροπής και των κοινοποιούντων μερών και μεταξύ της Επιτροπής και των τρίτων.**
- 5) **Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Agrofert Holding a.s. φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα τόσο του πρώτου βαθμού όσο και της παρούσας αναιρετικής διαδικασίας.**
- 6) **Η Polski Koncern Naftowy Orlen SA και το Βασίλειο της Σουηδίας φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.**

(υπογραφές)