



## Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2012. június 28.\*

„Fellebbezés — Az intézmények dokumentumaihoz való hozzáférés — 1049/2001/EK rendelet — A vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzésére irányuló eljárással összefüggő dokumentumok — 139/2004/EK rendelet — A hozzáférés megtagadása — A vizsgálatok céljának, a kereskedelmi érdekeknek, a jogi tanácsadásnak és az intézmények döntéshozatali eljárásának védelmével kapcsolatos kivételek”

A C-477/10. P. sz. ügyben,

az **Európai Bizottság** (képviselik: B. Smulders, P. Costa de Oliveira és Bottka V., meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

fellebbezőnek

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2010. szeptember 23-án benyújtott fellebbezése tárgyában,

a többi fél az eljárásban:

az **Agrofert Holding a.s.** (székhelye: Prága [Cseh Köztársaság], képviselik: R. Pokorný és D. Šalek advokáti)

alperes az elsőfokú eljárásban,

a **Polski Koncern Naftowy Orlen SA**, (székhelye: Płock [Lengyelország], képviselik: S. Sołtysiński, K. Michałowska és A. Krasowska-Skowrońska ügyvédek),

a **Dán Királyság** (képviseli: S. Juul Jørgensen, meghatalmazotti minőségben),

a **Finn Köztársaság**,

a **Svéd Királyság** (képviselik: K. Petkovska és S. Johannesson, meghatalmazotti minőségben),

beavatkozók az elsőfokú eljárásban,

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: K. Lenaerts tanácselnök, Juhász E. (előadó), G. Arestis, T von Danwitz és D. Šváby bírák,

főtanácsnok: P. Cruz Villalón,

hivatalvezető: L. Hewlett főtanácsos,

\* Az eljárás nyelve: angol.

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2011. szeptember 8-i tárgyalásra,  
a főtanácsnok indítványának a 2011. december 8-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,  
meghozta a következő

### Ítéletet

- 1 Fellebbezésével az Európai Bizottság az Európai Unió Törvényszéke által a T-111/07. sz., Agrofert Holding kontra Bizottság ügyben 2010. július 7-én hozott ítélet (a továbbiakban: megtámadott ítélet) hatályon kívül helyezését kéri, amelyben a Törvényszék megsemmisítette a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló, 2004. január 20-i 139/2004/EK tanácsi rendelet (közösségi összefonódás-ellenőrzési rendelet) (HL L 24., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet 3. kötet, 40. o.) alapján végzett, a Polski Koncern Naftowy Orlen SA (a továbbiakban: PKN Orlen) lengyel társaság és az Unipetrol cseh társaság közötti összefonódásra vonatkozó COMP/M.3543. sz. ügyvel kapcsolatos dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadásáról szóló, 2007. február 13-i D (2007) 1360. sz. bizottsági határozatot (a továbbiakban: vitatott határozat).

### Jogi háttér

- 2 A többek között az EK 255. cikk (2) bekezdésén (jelenleg, módosítást követően EUMSZ 15. cikk) alapuló, az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 145., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 331. o.) meghatározza az ezen intézmények dokumentumaihoz való hozzáférési jog elveit, feltételeit és korlátait.
- 3 E rendelet „Kivételek” címet viselő 4. cikkének szövege a következő:

„[...]

(2) Az intézmények megtagadják a dokumentumokhoz való hozzáférést, ha a közzététel [helyesen: hozzáférhetővé tétel] hátrányosan befolyásolná [helyesen: sértené] a következők védelmét:

- természetes vagy jogi személy kereskedelmi érdekei, beleértve a szellemi tulajdont is,
- bírósági eljárások és jogi tanácsadás,
- ellenőrzések, vizsgálatok és könyvvizsgálatok célja,

kivéve, ha a közzétételhez [helyesen: hozzáférhetővé tételhez] nyomós közérdek fűződik.

(3) Az intézmény által belső használatra összeállított vagy az intézmény által kapott, olyan ügyre vonatkozó dokumentumhoz való hozzáférést, amellyel kapcsolatosan az intézmény még nem hozott határozatot, meg kell tagadni, ha a dokumentum közzététele [helyesen: hozzáférhetővé tétele] az intézmény döntéshozatali eljárását súlyosan veszélyeztetné [helyesen: sértené], kivéve, ha a közzétételhez [helyesen: hozzáférhetővé tételhez] nyomós közérdek fűződik.

Az érintett intézményen belüli tárgyalások és előzetes egyeztetések részét képező, belső használatra korlátozott, állásfoglalásokat tartalmazó dokumentumokhoz való hozzáférést meg kell tagadni a döntés meghozatalát követően is, amennyiben a dokumentum közzététele [helyesen: hozzáférhetővé tétele] az intézmény döntéshozatali eljárását súlyosan veszélyeztetné [helyesen: sértené], kivéve ha a közzétételhez [helyesen: hozzáférhetővé tételhez] nyomós közérdek fűződik.

(4) A harmadik felek dokumentumait illetően az intézmény köteles a harmadik személlyel egyeztetni annak megállapítása érdekében, hogy az (1) vagy a (2) bekezdésben felsorolt valamely kivétel alkalmazható-e, kivéve, ha egyértelmű, hogy a dokumentum közzétehető [helyesen: hozzáférhetővé tehető], illetve nem tehető közzé [helyesen: nem tehető hozzáférhetővé].

[...]

(6) Ha a kivételek bármelyike a kért dokumentumnak csak részeit érinti, a dokumentum fennmaradó részei közzétehetőek [helyesen: hozzáférhetővé tehetőek].

(7) Az (1)–(3) bekezdésben megállapított kivételek csak azon időtartam alatt érvényesek, amely alatt a védelem a dokumentum tartalma alapján indokolt. A kivételek maximum 30 éves időtartamra alkalmazhatók. A magánszférára [helyesen: magánéletre] vagy a kereskedelmi érdekekre vonatkozó kivételek hatálya alá eső dokumentumok és a minősített dokumentumok esetében a kivételek szükség esetén ezen időtartam elteltét követően is alkalmazhatók.”

4 A 139/2004 rendelet „Szakmai titoktartás” címet viselő 17. cikkének szövege a következő:

„(1) Az e rendelet alkalmazása során szerzett információk csak az adott kérelem, vizsgálat vagy meghallgatás céljaira használhatók fel.

(2) A 4. cikk (3) bekezdése, a 18. cikk és a 20. cikk sérelme nélkül, a Bizottság és a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai, ezek tisztviselői és egyéb alkalmazottai, e hatóságok felügyelete alatt dolgozó más személyek, valamint a tagállamok más hatóságainak tisztviselői és köztisztviselői nem hozzák nyilvánosságra azokat az információkat, amelyekhez e rendelet alkalmazása során jutottak, ha azokat [helyesen: azokat jellegüknél fogva] szakmai titoktartási kötelezettség védi.

[...]”

5 E rendelet 18. cikkének (3) bekezdése a következőt írja elő:

„A Bizottság határozatát kizárólag azon kifogásokra alapozza, amelyekkel kapcsolatban a felek meg tudták tenni észrevételeiket. Az eljárás során a védelemhez való jogot maradéktalanul tiszteletben kell tartani. Az ügy irataiba legalább a közvetlenül érintett feleknek betekintést kell biztosítani, a vállalkozások üzleti titkaik védelméhez fűződő jogos érdekeire is figyelemmel.”

6 A vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló, 2004. április 7-i 802/2004/EK bizottsági rendeletet (HL L 133., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 3. kötet, 88. o.) a 139/2004 rendelet 23. cikkének (1) bekezdésében szereplő felhatalmazás alapján fogadták el. A 802/2004 rendelet „Iratbetekintés és a dokumentumok felhasználása” címet viselő 17. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A Bizottság kérelemre betekintést nyújt az aktába azoknak a feleknek, akikhez kifogásközlést intézett, azzal a céllal, hogy lehetővé tegye számukra védekezéshez való joguk gyakorlását. A betekintést a kifogásközlésről szóló értesítést követően biztosítják.

(2) A Bizottság – kérelemre – a kifogásról tájékoztatott más részt vevő [helyesen: érintett] feleknek is megadja a lehetőséget az iratbetekintésre, amennyiben erre szükségük van észrevételeik elkészítése céljából.

(3) Az iratbetekintés joga nem terjed ki a bizalmas információkra és a Bizottságnak vagy a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságainak belső dokumentumaira. Az iratbetekintés joga nem terjed ki továbbá a Bizottság és a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai, illetve ez utóbbiak egymás közötti levelezésére.

(4) Az e cikk szerinti iratbetekintés útján szerzett dokumentumok kizárólag az ezzel kapcsolatos eljárás céljára használhatók fel a [139/2004 rendeletnek] megfelelően.”

### **A jogvita előzményei és a dokumentumokhoz való hozzáférést megtagadó határozat**

7 A megtámadott ítélet a következő megállapításokat tartalmazza:

„1 2005. december 20-i határozatával a [...] Bizottság – a [139/2004 rendelet] 6. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján engedélyezte a [PKN Orlen] lengyel társaság által az Unipetrol cseh társaság feletti irányítás részvényvásárlás útján történő megszerzését, amelyről a Bizottságot 2005. március 11-én értesítették.

2 2006. június 28-i levelében a felperes Agrofert Holding a.s. [a továbbiakban: Agrofert] az [1049/2001 rendelet] alapján hozzáférést kért a Bizottságtól az Unipetrolnak a PKN Orlen általi megszerzése bejelentésével és az annak előzetes bejelentésére vonatkozó eljárással kapcsolatos összes hozzáférhetővé nem tett dokumentumhoz.

[...]

4 2006. augusztus 2-i levelében [...] a [Bizottság Versenypolitikai Főigazgatósága] elutasította a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmet. A kérelem általános jellegének hangsúlyozását követően megállapította, hogy a szóban forgó dokumentumok az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) és (3) bekezdésében szereplő kivételek hatálya alá tartoznak. Hozzáfűzte, hogy a bejelentő felektől és harmadik személyektől származó dokumentumok hozzáférhetővé tétele ellentétes lenne az [EUMSZ 339.] cikkben és a [139/2004 rendelet] 17. cikkének (1) és (2) bekezdésében előírt szakmai titoktartási kötelezettséggel. Megállapította azt is, hogy a dokumentumokhoz való részleges hozzáférés nem lehetséges, valamint hogy nem terjesztettek elő a hozzáférhetővé tételt igazoló nyomós közérdek fennállásának megállapítására alkalmas egyetlen érvet sem.

5 2006. augusztus 18-i levelében a felperes megerősítő kérelemmel fordult a Bizottsághoz [...]. Kifogásolta a hozzáférés Bizottság általi megtagadását, és – többek között – előadta, hogy számára biztosítani kellett volna a kérelmezett dokumentumokhoz való részleges hozzáférést. A felperes egyebekben a szóban forgó dokumentumok hozzáférhetővé tételét igazoló, az általa és az Unipetrol kisebbségi részvényesei által elszenvedett kárban rejlő nyomós közérdek fennállására hivatkozott.

[...]

9 [A vitatott határozattal] a Bizottság főtitkára [helyesen: főtitkársága] megerősítette a dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadását a megnevezett négy dokumentumtípus tekintetében.

10 Elsősorban, a Bizottság úgy véli, hogy az általa és a bejelentő felek által egymásnak küldött dokumentumok a bejelentő felek kereskedelmi stratégiáival, értékesítéseik összegével, piaci részesedésükkel, illetve ügyfélkapcsolataikkal összefüggő érzékeny kereskedelmi információkat tartalmaznak. Ennélfogva az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének első francia bekezdésében a kereskedelmi érdekek védelmével kapcsolatban szereplő kivételt alkalmazni kell. [...] A Bizottság hivatkozik továbbá a [139/2004] rendelet szakmai titoktartási kötelezettségre vonatkozó 17. cikkére [...]. A Bizottság hozzáfűzi, hogy mivel az összefonódások ellenőrzésére irányuló eljárások célja annak ellenőrzése, hogy valamely bejelentett összefonódás a versenyt esetlegesen jelentősen érintő piaci erőt biztosít-e a bejelentő feleknek, a bejelentő felek által az ilyen eljárás keretében rendelkezésre bocsátott minden dokumentum szükségszerűen érzékeny kereskedelmi információkra vonatkozik.

11 A Bizottság továbbá úgy véli, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésében szereplő, többek között a vizsgálatok védelmével kapcsolatos kivételt alkalmazni kell. A Bizottság szerint az összefonódással kapcsolatos valamely eljárásban az érintett feleknek jogos bizalommal kell rendelkezniük a tekintetben, hogy az általuk közölt dokumentumokban szereplő érzékeny információkat nem teszik hozzáférhetővé. A Bizottság úgy véli, hogy a szóban forgó dokumentumok hozzáférhetővé tétele aláásná a közte és a vállalkozások között meglévő kölcsönös és bizalomteljes légkört [...].

12 Másodsorban, a Bizottság úgy véli, hogy az általa és harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumok – az általa és a bejelentő felek által egymásnak küldött dokumentumok esetében hivatkozottakkal azonos okok miatt – az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdése első és harmadik francia bekezdésének hatálya alá tartoznak.

[...]

14 Negyedsorban, a Bizottság belső dokumentumként azonosítja a következőket:

- [...] (1. sz. dokumentum);
- a szervezeti egységek közötti egyeztetésen készült, a bejelentésre vonatkozó határozattervezetet tartalmazó feljegyzés (2. sz. dokumentum);
- a Jogi Szolgálatnak a fent említett egyeztetésen készült feljegyzésre adott válasza (3. sz. dokumentum);
- az illetékes szervezeti egység és a Jogi Szolgálat között folytatott, e tervszöveggel kapcsolatos elektronikus levelezés (4. sz. dokumentum);
- az egyéb érintett szervezeti egységek által a fent említett egyeztetésen készült feljegyzésre adott válaszok (5. sz. dokumentum);
- [...] (6. sz. dokumentum);
- [...] (7. sz. dokumentum).

15 [Az 1., 6. és 7. sz. dokumentum nem képezi a jelen eljárás tárgyát.]

16 A 2–5. sz. dokumentumot illetően a Bizottság úgy véli, hogy azok hozzáférhetővé tétele az 1049/2001 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdése értelmében súlyosan sértené döntéshozatali eljárásának védelmét. A Bizottság hangsúlyozza az említett döntéshozatali eljárás kollektív jellegét, valamint szervezeti egységei körében a bizalom fenntartásának szükségességét. A Bizottság szerint ezek a dokumentumok a szervezeti egységeken belül szabadon kifejtett véleményeket és tárgyalásokat tükrözik. A jelen ügyben történő hozzáférhetővé tételük súlyosan sértené a véleménynyilvánítás függetlenségét [...]. Ezen túlmenően csökkentené a bejelentéssel érintett [...] vállalkozások és a harmadik személyek együttműködési hajlandóságát.

17 A Bizottság úgy véli, hogy a 3. és 4. sz. dokumentum szintén az 1049/2001 rendelet [...] 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdésében szereplő, a jogi tanácsadás védelmével kapcsolatos kivétel hatálya alá tartozik.

18 A Bizottság végül hozzáfűzi, hogy semmilyen nyomós közérdek nem igazolta a jelen ügyben szereplő dokumentumok hozzáférhetővé tételét, valamint hogy részleges hozzáférést sem lehetett biztosítani. E tekintetben kifejti, hogy mivel a Bizottság vizsgálatának célja a tervezett összefonódásra vonatkozó piaci feltételek megvizsgálása volt [...], nem lehetséges meghatározni az



által és az érintett felek által egymásnak küldött dokumentumok azon részeit, »amelyek nem tartalmaznak kereskedelmi információkat [...], illetve amelyek nem kapcsolódnak a vizsgálathoz, és amelyek önmagukban érthetők lennének« [...]. A Bizottság végül megemlíti, hogy a szóban forgó összefonódással kapcsolatos határozat közzétett változata – *per definitionem* – tartalmazza a közzétehető információkat, és a kérelmezett dokumentumoknak az alkalmazandó kivételek hatálya alá nem tartozó részeihez való részleges hozzáférést képez.”

## A megtámadott ítélet

- 8 2007. április 13-án benyújtott keresetlevelével az Agrofert azt kérte, hogy az Elsőfokú Bíróság semmisítse meg a vitatott határozatot, és kötelezze a Bizottságot a kért dokumentumok közzétételére.
- 9 A megtámadott ítélet 39–41. pontjában a Törvényszék mint elfogadhatatlant elutasította ezt a második kérelmet, mivel amennyiben valamely intézmény aktusát megsemmisíti, úgy ez utóbbi – az EUMSZ 266. cikk értelmében – köteles megtenni az ítéletben foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket.
- 10 A vitatott határozat megsemmisítése iránti kérelem – elsődlegesen – az 1049/2001 rendelet megsértésére alapított jogalapon alapult. E jogalap alátámasztására az Agrofert azzal érvelt, hogy tévesen alkalmazták az e rendelet 4. cikkének (2) és (3) bekezdésében szereplő kivételeket a szóban forgó dokumentumokra. A Törvényszék a vitatott határozat alapjául szolgáló egyes kivételek tükrében megvizsgálta e dokumentumok minden egyes kategóriáját.

*A Bizottság és a bejelentő felek, valamint a Bizottság és harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadásáról*

Az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének első francia bekezdésében szereplő, a kereskedelmi érdekek védelmével kapcsolatos kivételről

- 11 A Törvényszék – a megtámadott ítélet 54. és 55. pontjában – elsősorban azt állapította meg, hogy a Bizottság és a bejelentő felek, valamint a Bizottság és harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumok tartalmazhatnak kereskedelmi szempontból érzékeny olyan információkat, amelyek esetlegesen az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének első francia bekezdésében szereplő, a kereskedelmi érdekek védelmével kapcsolatos kivétel hatálya alá tartozhatnak.
- 12 A Törvényszék a megtámadott ítélet 57–60. pontjában másodsorban megállapította, hogy mivel az 1049/2001 rendelet 4. cikkében szereplő kivételeket megszorítóan kell értelmezni és alkalmazni, a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmet konkrétan kell vizsgálni, valamint hogy nem elegendő a kivétel alkalmazásának igazolásához pusztán az a körülmény, hogy valamely dokumentum kivétellel védett érdeket érint. E rendelet 4. cikkének (1)–(3) bekezdéséből az következik, hogy az ott említett valamennyi kivételt „egy” dokumentumra alkalmazandóként határozzák meg. Következésképpen kizárólag az egyes dokumentumok konkrét és egyenkénti vizsgálata teheti lehetővé az intézmény számára azt, hogy értékelje a részleges hozzáférés kérelmezők részére történő biztosításának lehetőségét.
- 13 Márpedig a megtámadott ítélet 61–64. pontja szerint semmilyen módon nem tűnik ki a vitatott határozat indokolásából, hogy ilyen vizsgálatra ténylegesen sor került volna. Ez a határozat általánosan és absztrakt módon jelenti ki, hogy – a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzésére irányuló eljárás jellegére tekintettel – a bejelentő felek által rendelkezésre bocsátott valamennyi dokumentum szükségszerűen érzékeny kereskedelmi információkra vonatkozik. Márpedig az ilyen megállapítások túl homályosak és általánosak, továbbá nem lehet úgy tekinteni, hogy jogi szempontból kellőképpen bizonyítják azt, hogy a szóban forgó egyes dokumentumok konkrét és tényleges vizsgálatára a jelen ügyben sor került. A Törvényszék a megtámadott ítélet 65. pontjában úgy tekintette, hogy a jelen ügyben semmilyen akadálya

nincs a Bizottság és a felek által egymásnak küldött dokumentumokat tartalmazó jegyzék elkészítésének, valamint az egyes dokumentumok tartalma anélkül történő leírásának, hogy ezzel feltárnák azokat az információkat, amelyeknek továbbra is bizalmasnak kell maradniuk.

- 14 A megtámadott ítélet 68–70. pontjában a Törvényszék elutasította a Bizottságnak az EUMSZ 339. cikkéből és a 139/2004 rendelet 17. cikkéből eredő, a szakmai titoktartási kötelezettségre és az üzleti titkok védelmére alapított érvét. A Törvényszék úgy tekintette, hogy csak bizonyos információk minősülnek üzleti titkoknak, és hogy a szakmai titoktartási kötelezettségnek nincs a dokumentumokhoz való hozzáférés általános és elvont megtagadását esetlegesen igazoló jellege. Mivel a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzésére irányuló valamely eljárás keretében szerzett információk közül nem terjed ki mindre szükségszerűen a szakmai titoktartás, a fent említett rendelkezésekből eredő szakmai titoktartási kötelezettség és üzleti titkok védelme nem mentesítheti a Bizottságot a szóban forgó minden egyes dokumentumnak az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében megkövetelt konkrét vizsgálata alól. A megtámadott ítélet 77. pontja értelmében az sem mentesíti a Bizottságot az 1049/2001 rendelet szerinti hozzáférés iránti kérelemmel összefüggésben az egyes dokumentumok konkrét vizsgálata elvégzésének kötelezettsége alól, hogy az összefonódás ellenőrzésére irányuló valamely eljárás keretében a dokumentumokat a felek – a 139/2004 rendeletnek megfelelően – bizalmas jelleggel küldik meg.
- 15 A Törvényszék a megtámadott ítélet 73–76. pontjában megállapítja, hogy a Rómában 1950. november 4-én aláírt, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE) magánélet tiszteletben tartásának kötelezettségére vonatkozó 8. cikke – annak feltételezése esetén, hogy arra a jelen ügyben hivatkozni lehet – nem mentesítheti a Bizottságot a szóban forgó minden egyes dokumentum konkrét és tényleges vizsgálata alól. A megtámadott ítélet 78–80. pontja értelmében az 1049/2001 rendelet – a nyilvánosságnak a valamely intézmény birtokában lévő vagy általa átvett dokumentumokhoz való hozzáférési jogát elismerő – 2. cikkének (3) bekezdése tükrében a Törvényszék azt sem fogadta el, hogy úgy kell tekinteni, hogy az összefonódás keretében rendelkezésre bocsátott dokumentumok nyilvánvalóan az e rendelet 4. cikke (2) bekezdésének első francia bekezdésében szereplő kivétel hatálya alá tartoznak.
- 16 A megtámadott ítélet 81–89. pontjában a Törvényszék a PKN Orlen abbéli jogos bizalmára alapított érvet is elvetette, hogy az összefonódás ellenőrzésére irányuló eljárás keretében közölt dokumentumokat a 139/2004 rendelet 17. cikke alapján nem fogják hozzáférhetővé tenni. A Törvényszék megállapította, hogy ez a rendelkezés nem a vállalkozások által közölt valamennyi dokumentum titkosságához való abszolút jogot tartalmazza, és úgy tekintette, hogy az e dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadásának alátámasztására felhozott okokat kizárólag az 1049/2001 rendelet 4. cikkében szereplő kivételek kontextusában kell vizsgálni. A Törvényszék továbbá úgy ítélte meg, hogy a 139/2004 rendelet 17. cikkének (1) bekezdése csak arra vonatkozik, hogy a Bizottság miként használhatja fel a rendelkezésre bocsátott információkat, és nem szabályozza az 1049/2001 rendeletben garantált, dokumentumokhoz való hozzáférést.

Az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésében szereplő, a vizsgálatok céljának védelmével kapcsolatos kivételtől

- 17 A Törvényszék a megtámadott ítélet 96–99. pontjában elismerte, hogy az összefonódás ellenőrzésére irányuló valamely eljárás keretében benyújtott dokumentumok az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdése harmadik francia bekezdésének értelmében vett vizsgálatokhoz kapcsolódnak, és emlékeztetett arra, hogy ezt a rendelkezést úgy kell értelmezni, hogy az csak akkor alkalmazandó, ha a szóban forgó dokumentumok hozzáférhetővé tétele a vizsgálatok elvégzését veszélyeztetné. Márpedig a jelen ügyben – a Törvényszék szerint – a Bizottságnak az összefonódás engedélyezéséről szóló, 2005. április 20-i határozat alapjául szolgáló vizsgálatai a vitatott határozat elfogadásának időpontjában már befejeződtek. E dokumentumok hozzáférhetővé tétele ezért nem veszélyeztethette a vizsgálatok elvégzését. A Bizottság azon érvét, amely szerint e dokumentumok hozzáférhetővé tétele aláásná az

ezen intézmény és a vállalkozások közötti kölcsönösen bizalomteljes légkört, továbbá veszélyeztetné az összefonódások ellenőrzésére irányuló eljárások hatékonyságát, a Törvényszék megtámadott ítélet 100–103. pontjában azzal cáfolta, hogy ezek a megfontolások nagyon homályosak, általánosak és feltételezésen alapulnak, valamint hogy azok alapján nem lehet úgy vélni, hogy a Bizottság érvelése minden egyes szóban forgó dokumentumra érvényes lenne.

*A Bizottság és a bejelentő felek, valamint a Bizottság és harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumokhoz való részleges hozzáférés 1049/2001 rendelet 4. cikkének (6) bekezdésében szereplő kivételen alapuló megtagadásáról*

- 18 A Törvényszék a megtámadott ítélet 107–113. pontjában úgy vélte, hogy jöllehet az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (6) bekezdése nem írja elő, hogy a dokumentumokhoz való részleges hozzáférést minden esetben biztosítani kell, ez a rendelkezés azonban maga után vonja az egyes dokumentumok tartalmának konkrét és egyenkénti vizsgálatát. Ily módon elégtelennek bizonyul a dokumentumokban szereplő konkrét információk helyett e dokumentumok kategóriánkénti értékelése. Következésképpen el kell utasítani a Bizottság azon érvét, amely szerint a bejelentő felek és harmadik személyek által rendelkezésre bocsátott információk összefüggnek egymással oly módon, hogy nem lehetett azonosítani azokat a részeket, amelyekhez hozzáférést lehetett volna biztosítani, mivel – úgy tűnik – a Bizottság általánosságban és az egyes dokumentumok tartalma konkrét és egyenkénti vizsgálata elvégzésének mellőzésével azt vélelmezte, hogy valamennyi kérelmezett dokumentum – akárcsak részleges – hozzáférhetővé tétele sértené a védett érdekeket.
- 19 E körülmények között a Törvényszék a megtámadott ítélet 116. pontjában úgy határozott, hogy a vitatott határozatot meg kell semmisíteni abban a részében, amelyben az megtagadja egyrészt a Bizottság és a bejelentő felek, másrészt pedig a Bizottság és harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumokhoz való hozzáférést, mivel a Bizottság nem bizonyította jogi szempontból kellőképpen, hogy e dokumentumok hozzáférhetővé tétele konkrétan és ténylegesen sértené a védett érdekeket.

*A jogi tanácsadás keretében adott véleményekhez való hozzáférés 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdésében szereplő kivételen alapuló megtagadásáról*

- 20 A jelen ügyben ez a Bizottság Jogi Szolgálatának a szervezeti egységek közötti egyeztetésen készült feljegyzésre adott válaszára (3. sz. belső dokumentum), valamint az illetékes szervezeti egység és a Jogi Szolgálat között folytatott, a tervezett összefonódással kapcsolatos elektronikus levelezésére vonatkozik (4. sz. belső dokumentum). A Törvényszék a megtámadott ítélet 123. pontjában megállapította, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdésében szereplő kivétel célja az intézmények azon érdekének védelme, hogy őszinte, objektív és teljes körű véleményeket kaphassanak, a Bíróság C-39/05. P. és C-52/05. P. sz., Svédország és Turco kontra Tanács ügyben 2008. július 1-jén hozott ítéletének (EBHT 2008., I-4723. o.) 42. és 43. pontjából azonban kitűnik, hogy ahhoz, hogy ezen érdek sérelmének kockázatára hivatkozni lehessen, e kockázatnak ésszerűen előreláthatónak, és nem pusztán feltételezésen alapulónak kell lennie.
- 21 A Törvényszék a megtámadott ítélet 125–128. pontjában hangsúlyozta, hogy bár a Bizottság – főszabály szerint – a dokumentumok bizonyos kategóriáira alkalmazandó általános vélelmekre és általános megfontolásokra is alapíthatja álláspontját, ugyanakkor – amint azt a Bíróság a fent hivatkozott Svédország és Turco kontra Tanács ügyben hozott ítéletének 50. pontjában megállapította – minden egyes esetben vizsgálnia kell, hogy a valamely meghatározott dokumentumtípusra főszabály szerint irányadó általános megfontolások ténylegesen alkalmazandók-e arra az adott dokumentumra is, amelynek a hozzáférhetővé tételét kéri. Márpedig a vitatott határozatban a Bizottság az álláspontját anélkül alapította általános megfontolásra, hogy az egyes kérelmezett vélemények tekintetében konkrétan vizsgálta volna, hogy ez a megfontolás ténylegesen alkalmazandó-e az ügy körülményei között. Ily módon a Bizottság nem bizonyította, hogy a szóban forgó, jogi tanácsadás keretében adott vélemények hozzáférhetővé tétele e vélemény védelme szempontjából mennyiben jelentett az adott ügyben valódi,



ésszerűen előrelátható és nem pusztán feltételezésen alapuló kockázatot. A Törvényszék ezen túlmenően a megtámadott ítélet 129–131. pontjában úgy ítélte meg, hogy az átláthatóságot is alkalmazni kell akkor, ha a Bizottság – a jelen ügybelihez hasonló helyzetekben – igazgatási hatóságként és nem jogalkotóként jár el, és hogy a konkrét, esetenkénti vizsgálat kötelezettsége akkor is érvényes, ha igen rövid dokumentumokról van szó.

- 22 E körülmények között a Törvényszék a megtámadott ítélet 132. pontjában azt a következtetést vonta le, hogy a kérelmezett, jogi tanácsadás keretében adott véleményekhez való hozzáférést megtagadó határozatot meg kell semmisíteni azon az alapon, hogy a Bizottság nem bizonyította azt, hogy a szóban forgó dokumentumok hozzáférhetővé tétele konkrétan és ténylegesen sértené a jogi tanácsadás keretében adott vélemények védelmét.

*A Bizottság belső dokumentumaihoz való hozzáférésnek az 1049 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdésében szereplő, a döntéshozatali eljárás védelmére alapított kivételen alapuló megtagadásáról*

- 23 A jelen ügyben ez a 2–5. sz. belső dokumentumokra vonatkozik. A Törvényszék a megtámadott ítélet 138. és 139. pontjában megállapította, hogy a Bizottság végleges határozatát előkészítő, véleményeket tartalmazó dokumentumokról van szó, és hogy azok ily módon az 1049/2001 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdésében szereplő kivétel hatálya alá tartoznak, amely kivételre az érintett intézmény határozatának meghozatalát követően is lehet hivatkozni. A megtámadott ítélet 141–144. pontjában a Törvényszék megállapította, hogy e kivétel alkalmazásának mindazonáltal az az előfeltétele, hogy bebizonyosodjon, hogy a kérelmezett dokumentumokhoz való hozzáférés konkrétan, ténylegesen és súlyosan sértheti az érintett intézmény döntéshozatali eljárásának védelmét, valamint hogy a sérelem kockázata ésszerűen előrelátható, és nem pusztán feltételezésen alapul. Márpedig a Bizottság általános és absztrakt módon hivatkozott arra az állítására, hogy a kérelmezett dokumentumok hozzáférhetővé tétele – ezen eljárás kollektív jellege miatt – súlyosan sértené az intézmény döntéshozatali eljárásának védelmét, anélkül hogy a szóban forgó dokumentumok tartalmára vonatkozóan ezt részletesen alátámasztotta volna.
- 24 A Törvényszék a megtámadott ítélet 146. pontjában megállapította, hogy a Bizottság a kérelmezett dokumentumok jellegére, és nem az azokban valóban fellelhető információkra alapozta értékelését, holott ezen értékelésnek az egyes kérelmezett dokumentumok konkrét és tényleges vizsgálatán kellett volna alapulnia. A Törvényszék elutasította továbbá a Bizottság bizalomra és szervezeti egységeinek véleménynyilvánítási szabadságára alapított érvét, mivel ezeket az állításokat túlzott mértékben feltételezésen alapulónak tekintette. A Törvényszék a megtámadott ítélet 147. pontjában mindezek alapján azt állapította meg, hogy azon tény alapján, hogy a Bizottság szervezeti egységei a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzésére irányuló valamely eljárás keretében fejtették ki e véleményeket, főszabály szerint nem minden ilyen véleményt tartalmazó aktus tartozik az érintett kivétel hatálya alá.
- 25 E körülmények között a Törvényszék a megtámadott ítélet 150. pontjában azt állapította meg, hogy a Bizottság nem bizonyította jogi szempontból kellőképpen, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdésében szereplő kivételt alkalmazni kell a kérelmezett belső dokumentumokra.
- 26 E megfontolások alapján a Törvényszék a megtámadott ítélet 154. pontjában megállapította, hogy a vitatott határozatot meg kell semmisíteni.

#### **A felek kérelmei a fellebbezési eljárásban**

- 27 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:
- helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet;

- hozzon jogerős ítéletet a jelen fellebbezés tárgyát képező kérdésekben; és
  - az Agrofertet kötelezze mindkét eljárás költségeinek viselésére.
- 28 Az Agrofert azt kéri, hogy a Bíróság:
- teljes egészében utasítsa el a fellebbezést, és
  - a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.
- 29 A Svéd Királyság azt kéri, hogy a Bíróság:
- utasítsa el a fellebbezést, és
  - a Bizottságot kötelezze a Svéd Királyság részéről felmerült költségek viselésére.
- 30 A PKN Orlen azt kéri, hogy a Bíróság:
- helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet;
  - hozzon jogerős ítéletet a jelen fellebbezés tárgyát képező kérdésekben, és
  - az Agrofertet kötelezze a PKN Orlen részéről a két eljárással összefüggésben felmerült költségek viselésére.

## A fellebbezésről

### *A Bizottság érvelése*

- 31 A Bizottság előzetesen megjegyzi, hogy ítéletében a Törvényszék nem törekedett arra, hogy tényleges és harmonikus egyensúlyt teremtsen a jelen ügyben releváns 139/2004 és az 1049/2001 rendeletekkel bevezetett jogi rendszerek között, és így alkalmazhatatlanná tette az összefonódások ellenőrzésével kapcsolatos dokumentumok bizalmas jellegére vonatkozó szabályokat.

Első jogalap: az 1049/2001 rendelet téves értelmezése amiatt, hogy a 139/2004 rendelet bizonyos rendelkezéseit nem vették figyelembe az 1049/2001 rendelet 4. cikkében szereplő kivételek értelmezésekor

- 32 A Bizottság megismétli a Törvényszék előtt kifejtett azon érvelését, amely szerint az uniós jogrend egységességének a különféle jogalkotási szövegek egységes és ellentmondásmentes értelmezésével történő megőrzése érdekében az EUMSZ 339. cikk és a 139/2004 rendelet 17. cikke – amelyek a szakmai titoktartási kötelezettséget tartalmazzák – releváns a hozzáférési jog alóli, az 1049/2001 rendeletben szereplő kivételek értelmezése és alkalmazása szempontjából.
- 33 A Bizottság azzal érvel, hogy noha az 1049/2001 rendelet általánosan alkalmazandó normát képez, a hozzáférési jog korlátait azonban tágan fogalmazza meg, amelyeket ezért a jogos érdekek – akár közérdekek, akár magánérdekek – védelmének megfelelő módon kell értelmezni az intézmények valamennyi tevékenységi területén, és ez még inkább igaz akkor, ha ezek az érdekek egyéb uniós jogi rendelkezések alapján kifejezetten védelmet élveznek. Mindezt megerősíti a Bíróság által a C-28/08. P. sz., Bizottság kontra Bavarian Lager ügyben 2010. június 29-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-6055. o.) 58., 59., 64. és 65. pontja, valamint a C-139/07. P. sz., Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ügyben 2010. június 29-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-5885. o.) 61. és 63. pontja,

- amelyekben a Bíróság azon az alapon utasította el az 1049/2001 rendelet Törvényszék általi értelmezését, hogy az nem vette figyelembe az ezen ítéletek alapjául szolgáló ügyekben ugyancsak alkalmazandó egyéb jogszabályokat. Ugyanígy a C-514/07. P., C-528/07. P. és C-532/07. P. sz., Svédország és társai kontra API és Bizottság egyesített ügyekben 2010. szeptember 21-én hozott ítéletének (EBHT 2011., I-8533. o.) 84. pontjában a Bíróság megerősítette, hogy az alkalmazandó jogot harmonikusan kell értelmezni.
- 34 Márpedig a Törvényszék által a megtámadott ítéletben levont következtetés révén ütköznének az alkalmazandó szabályok. A 139/2004 rendelet ugyanis az összefonódás ellenőrzésére irányuló valamely eljárásban részt vevő vállalkozások számára az információk közlése és az üzleti titkok felfedése szempontjából kényszerítő erejű és széles körű kötelezettségeket ír elő, amelyeket azonban ellensúlyoznak az e rendeletnek a megerősített védelem garanciáit bevezető rendelkezései. E garanciák célja egyrészt az összefonódások ellenőrzési rendszere megfelelő működésének közérdekből történő biztosítása, másrészt pedig az érintett vállalkozások azon jogos érdekének védelme, hogy az általuk a Bizottsággal közölt információkat kizárólag a vizsgálat céljából használják fel.
- 35 A Bizottság – a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet (HL 2003. L 1., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 205. o.) 28. cikkére hivatkozva – hangsúlyozza, hogy a vállalkozások üzleti titkai tiszteletben tartásának a verseny teljes területén érvényes kötelezettsége egyúttal azt is célozza, hogy garantálja a vállalkozások védelemhez való jogát, amely az uniós jog alapvető elvei közé tartozik, és amelyet az EJEE 6. cikke is elismer, amint azt a Bíróság a C-238/99. P., C-244/99. P., C-245/99. P., C-247/99. P., C-250/99. P.–C-252/99. P., valamint C-254/99. P. sz., Limburgse Vinyl Maatschappij és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2002. október 15-én hozott ítéletének (EBHT 2002., I-8375. o.) 299. pontjában megállapította. Ezen túlmenően úgy kell tekinteni, hogy az összefonódás ellenőrzésére irányuló valamely eljárásban részt vevő vállalkozások által a Bizottsággal közölt információk az EJEE 8. cikkének értelmében vett magántevékenységi körükbe tartoznak. Mivel e vállalkozások esetleg kötelesek lehetnek információikat a Bizottság részére továbbítani, az e cikkben megállapított feltételeket tiszteletben kell tartani.
- 36 A 139/2004 rendelettel létrehozott rendszerben iratbetekintési joggal kizárólag az eljárásban közvetlenül részt vevő felek, szükség esetén pedig a kellő érdekeltységüket igazoló természetes és jogi személyek rendelkeznek. Az ilyen érdeket nem igazoló minden más kérelmező dokumentumokhoz való hozzáférést megtagadják. Márpedig a Törvényszék értelmezése szerint az 1049/2001 rendelet alapján egy ilyen kérelmező – főszabályként – valamennyi érintett dokumentum tekintetében feltétlen hozzáférési jogot élvez, emellett pedig azokat bármely célra szabadon felhasználhatja, ami nyilvánvalóan ellentétes a 139/2004 rendelettel. Ily módon a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a megtámadott ítélet 88. pontjában úgy tekintette, hogy a begyűjtött információk felhasználásának kizárólag az információk iránti kérelem céljára történő korlátozására vonatkozó, a 139/2004 rendelet szerinti kötelezettség csak arra vonatkozik, hogy a Bizottság miként használhatja fel a rendelkezésre bocsátott információkat, és nem szabályozza az 1049/2001 rendeletben garantált, a dokumentumokhoz való hozzáférést.
- 37 A Bizottság azt állítja, hogy az összefonódások ellenőrzésére irányuló eljárásokkal kapcsolatos dokumentumokat illetően analógia útján alkalmazni kell a Bíróság által a fent hivatkozott Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ügyben az állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárások területén hozott ítélet 54., 55., 61. és 62. pontjában kifejtett megfontolásokat, és ily módon el kell ismerni azon általános vélelem fennállását, hogy a kizárólag az összefonódás ellenőrzésére irányuló eljárás céljából küldött, a kellő érdekelttségüket nem igazoló személyek számára nem hozzáférhető dokumentumok hozzáférhetővé tétele – főszabály szerint – sértené a vizsgálatok céljának védelmét. Ennélfogva a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, mivel nem vette figyelembe a 139/2004 rendelet rendelkezéseit, és más uniós jogi szabályokkal szemben az 1049/2001 rendeletnek biztosított elsőbbséget, ami felér az összefonódások ellenőrzési rendszerének megfelelő működése szempontjából alapvető fontosságú szabályok hatékony érvényesülésének megakadályozásával. A Bizottság e tekintetben a fent hivatkozott Bizottság kontra Bavarian Lager ügyben hozott ítélet 56. pontjára is hivatkozik.

Második jogalap: az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) és (3) bekezdésének téves értelmezése

– Első rész: az egyes dokumentumok konkrét és egyenkénti vizsgálatának elvégzésére irányuló kötelezettségről

38 A Bizottság hangsúlyozza, hogy a Törvényszék álláspontja szerint az érintett intézménynek még abban az esetben is el kell végeznie a hozzáférés iránti kérelemben szereplő egyes dokumentumok konkrét és egyenkénti vizsgálatát, ha egyértelmű, hogy az említett kérelem valamely kivétel hatálya alá tartozó dokumentumokra vonatkozik. Ez a kötelezettség az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (1)–(3) bekezdésében említett valamennyi kivételre vonatkozik, függetlenül attól, hogy a kérelmezett dokumentumok mely területhez tartoznak, továbbá e terület sajátos jellegére való tekintet nélkül. Ily módon a Törvényszék nem veszi figyelembe az összefonódások ellenőrzésére irányuló eljárásokra alkalmazandó szabályokat, holott a Bíróság – az állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárás sajátos jellemzői alapján – a fent hivatkozott Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ügyben hozott ítéletében elismerte, hogy létezik egy olyan általános vélelem, amely szerint az ügyiratban szereplő dokumentumok nyilvánosság számára történő hozzáférhetővé tétele főszabály szerint sérti a vizsgálat céljainak védelmét, és így e vélelemnek megfelelően az említett ügyben meg kellett tagadni a hozzáférést valamennyi kérelmezett dokumentum tekintetében. A Bizottság úgy véli, hogy a jelen ügyben is érvényes ez a következtetés.

– Második rész: az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésében szereplő, a vizsgálatok céljának védelmével kapcsolatos kivételről

39 Ami a Törvényszék azon álláspontját illeti, amely értelmében erre a kivételre már nem lehet hivatkozni, ha az összefonódásról szóló határozatot elfogadták és az igazgatási eljárás befejeződött, a Bizottság azt válaszolja, hogy az összefonódás ellenőrzésére irányuló valamely eljárás keretében a kereskedelmi érdekek védelmével és a vizsgálatok céljával kapcsolatos kivételek szorosan összefüggnek, továbbá hogy a rendelkezésre bocsátott információk nem vesztik el bizalmas jellegüket az igazgatási eljárás befejeződésével. Az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (7) bekezdése értelmében egyébként a kereskedelmi érdekek akár 30 éven túl is részesülhetnek védelemben. Az ettől eltérő megközelítés nagyon káros következményekkel járna a vállalkozásoknak a Bizottsággal való együttműködési hajlandóságára. A Bizottság – hangsúlyozva, hogy az érintett rendelkezés megfogalmazásának megfelelően a szóban forgó kivétel célja a „vizsgálatok céljának”, és nem pusztán maguknak a vizsgálatoknak a védelme – azzal érvel, hogy a fent hivatkozott Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ügyben hozott ítéletben megállapított általános vélelmet az összefonódással kapcsolatos valamely határozat jogerőre emelkedését követően is alkalmazni kell.

– Harmadik rész: az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének első francia bekezdésében szereplő, a kereskedelmi érdekek védelmével kapcsolatos kivételről

40 Ez a kivétel a Bizottság és a bejelentő felek, valamint a Bizottság és harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumokra vonatkozik. A Bizottság megismétli azt az álláspontját, amely szerint a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzésére vonatkozó szabályok azt igénylik, hogy számos, szigorúan bizalmas információt továbbítsanak a részére, amely információk nyilvánvalóan az EUMSZ 339. cikkben és a 139/2004 rendelet 17. cikkében szereplő szakmai titoktartási kötelezettség hatálya alá tartoznak. Ez a megfontolás önmagában elegendő a Törvényszék azon megközelítésének megcáfolására, amely szerint az egyes érintett dokumentumok egyenkénti vizsgálatával kell meghatározni, hogy azok hozzáférhetővé tétele konkrétan és ténylegesen sértheti-e a védett érdekeket.

– Negyedik rész: az 1049/2001 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdésében szereplő, a döntéshozatali eljárás védelmével kapcsolatos kivételről

41 Az e kivételre történő hivatkozás a 2–5. sz. belső dokumentumot érinti. A Bizottság megjegyzi, hogy a 802/2004 rendelet 17. cikkének (3) bekezdése kifejezetten kizárja a belső dokumentumokat az iratbetekintési jog alól akkor, ha azt azzal a céllal biztosítják, hogy az eljárás felei számára lehetővé váljon a védekezéshez való joguk gyakorlása. Az e dokumentumokhoz való hozzáférés korlátozását az



eljárás természete és a Bizottság döntéshozatali eljárásának testületi jellege igazolja, amely utóbbi megköveteli, hogy a biztosok testületének tagjai a valamely határozat közérdekből történő elfogadásához szükséges valamennyi információval rendelkezzenek. Ha a Bizottság szervezeti egységeinek figyelembe kellene venniük a hozzáférhetővé tétel kockázatát, valószínűleg úgy éreznék, hogy kevesebb szabadsággal rendelkeznek valamely határozattervezet esetleges hiányosságainak hangsúlyozására, illetve eltérő vélemények kifejtésére, ami sértené a döntéshozatali eljárást. Emiatt az ilyen dokumentumokhoz még az összefonódásról szóló határozat jogerőre emelkedését követően sem szabadna hozzáférni. Ezen túlmenően az 1049/2001 rendelet Törvényszék általi értelmezése több jogot ruházna a nyilvánosságra, mint az összefonódás ellenőrzésére irányuló valamely eljárásban közvetlenül érintett felekre.

– Ötödik rész: az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdésében szereplő, a jogi tanácsadás védelmével kapcsolatos kivételről

- 42 Az e kivételre való hivatkozás kifejezetten a 3. és 4. sz. belső dokumentumra vonatkozik. A Bizottság megjegyzi, hogy e két vélemény tekintetében konkrét és egyenkénti vizsgálatot végzett, amelyet követően arra a következtetésre jutott, hogy azok mindenképpen teljes egészében e kivétel hatálya alá tartoznak. A Bizottság ezután az ugyanezen dokumentumok hozzáférhetővé tételét igazoló nyomós közérdek esetleges fennállását vizsgálta meg, és arra a következtetésre jutott, hogy a jelen ügyben nyilvánvalóan magánérdekről van szó, hiszen az Agrofert „az általa és az Unipetrol kisebbségi részvényesei által elszenvedett kárra” hivatkozott.

#### *A többi fél érvelése*

- 43 Az Agrofert – a Törvényszék előtti eljárás alperese – azt állítja, hogy a fent hivatkozott Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ügyben hozott ítélet a jelen ügyben nem releváns, mivel az az állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásra vonatkozik, amely eltérően szabályozza az iratbetekintést. Az Agrofert egyetért a Törvényszék azon megközelítésével, amely szerint önmagában az a körülmény, hogy valamely dokumentum az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) és (3) bekezdésében szereplő valamely kivétellel védett érdekre vonatkozik, nem igazolhatja e kivételnek a dokumentumra való alkalmazását. A Bizottságnak tehát az egyes kérelmezett dokumentumokban szereplő információkra tekintettel, nem pedig általánosságban kellett volna megvizsgálnia a hozzáférés iránti kérelmet.
- 44 A Törvényszék előtti eljárásba a Bizottság támogatása végett beavatkozó PKN Orlen megjegyzi, hogy az abba vetett teljes körű bizalom mellett működött együtt a Bizottsággal, hogy az ezen intézménnyel közölt üzleti titkokat tartalmazó dokumentumokat, valamint az összefonódás ellenőrzésére irányuló eljárás keretében küldött egyéb közléseket kizárólag a vizsgálat céljaira fogják felhasználni, és azokat nem teszik hozzáférhetővé harmadik személyek számára. Ebbéli bizalma többek között a 139/2004 rendelet alapján volt teljes mértékben megalapozott. Nem fordulhat elő, hogy az uniós jog az információk és dokumentumok védelme tekintetében garanciákat kínál az egyik rendelet alapján, egy másik alapján pedig megfosztja e védelmet tényleges érvényesülésétől. A közölt információk jellege nem módosul az összefonódással kapcsolatos eljárás lezárásakor. A nyilvánosság számára az iratbetekintési jognak az eljárás lezárását követően történő lehetővé tétele a vizsgálati tevékenységek védelmét igazoló megfontolások teljes megkerülését jelentené.
- 45 A Törvényszék előtti eljárásba az Agrofert támogatása végett beavatkozó Svéd Királyság azzal érvel, hogy az 1049/2001 rendelet értelmében a dokumentumokhoz való hozzáférés képezi az általános szabályt. Az e szabály alóli kivételeket tehát megszorítóan kell értelmezni. A hozzáférés iránti kérelem tekintetében az intézmények által követendő eljárás részletes szabályait a Bíróság a fent hivatkozott Svédország és Turco kontra Tanács ügyben hozott ítéletében pontosította, amelyben leírja a valamely hozzáférés iránti kérelem elfogadhatóságának meghatározása céljából rendes körülmények között betartandó három szakaszt. Márpedig a Törvényszék a megtámadott ítéletben helyesen állapította meg, hogy a jelen ügyben a Bizottság nem tartotta tiszteletben a vizsgálat minden szakaszát.



- 46 A Svéd Királyság azt állítja, hogy az, hogy a különös szabályozásokban különböző szabályok léteznek a dokumentumokhoz való hozzáférés tárgyában, nem jelenti azt, hogy e szabályozásoknak – amelyek célja teljes egészében eltér az 1049/2001 rendeletben szereplő kivételektől – automatikusan elsőbbséget kellene élvezniük ez utóbbi rendelkezéseivel szemben, hiszen az ilyen elképzelés a lényegétől fosztaná meg az 1049/2001 rendeletet. Következésképpen a fent hivatkozott Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ügyben hozott ítélet alkalmazási köre az állami támogatások területére korlátozódik. Végül pedig nem létezik a valamennyi közölt dokumentum bizalmas jellegéhez való abszolút jog, a dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadása pedig kizárólag az 1049/2001 rendeletben szereplő kivételeken alapulhat.

#### *A Bíróság álláspontja*

- 47 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a Bizottság a vitatott határozatban különbséget tett egyrésről az általa és a bejelentő felek, illetve harmadik személyek által az összefonódás ellenőrzésére irányuló szóban forgó eljárás keretében egymásnak küldött, az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdése kereskedelmi érdekek védelmével és a vizsgálatok céljának védelmével kapcsolatos első és harmadik francia bekezdésének, valamint a 139/2004 rendelet 17. cikkének hatálya alá tartozó dokumentumok, másrésről pedig a Bizottság szervezeti egységei által az ezen összefonódás ellenőrzése keretében készített belső dokumentumok között, amelyek az 1049/2001 rendelet 4. cikke jogi tanácsadás védelmével kapcsolatos (2) bekezdése második francia bekezdésének, illetve az intézmény döntéshozatali eljárásának védelmével kapcsolatos (3) bekezdése második albekezdésének hatálya alá tartoznak.
- 48 Az egyrésről a Bizottság és a bejelentő felek, illetve a Bizottság és harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumok, másrésről pedig a belső dokumentumok közötti különbségtételt követte az intézmény az első fokon benyújtott ellenkérelmében, valamint a Törvényszék a megtámadott ítéletben. Az érintett dokumentumoknak ugyanezen kategóriákra osztása alkotja a Bizottság érvelési rendszerét annak fellebbezésében is. Következésképpen a Bíróság értékelése is ezen a különbségtételen fog alapulni.

A Bizottság és a bejelentő felek, valamint a Bizottság és harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadásáról

- 49 Fellebbezésének első jogalapjával, valamint második jogalapjának első, második és harmadik részével a Bizottság lényegében azt kifogásolja, hogy a Törvényszék a hozzáférési jog alóli, az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének első és harmadik francia bekezdésében szereplő, a kereskedelmi érdekek védelmére, illetve a vizsgálatok céljának védelmével kapcsolatos kivételek értelmezése céljából nem vette figyelembe a 139/2004 rendeletnek a vállalkozások közötti összefonódás ellenőrzésére irányuló valamely eljárással összefüggő dokumentumokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos releváns rendelkezéseit.
- 50 A Bíróságnak az 1049/2001 rendelet és bizonyos uniós jogi szabályozások közötti kapcsolatra vonatkozó – többek között a fent hivatkozott Bizottság kontra Bavarian Lager, Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau, valamint Svédország és társai kontra API és Bizottság ügyekben hozott ítéletekben kialakított – ítélkezési gyakorlata tükrében ez a kifogás megalapozottnak bizonyul.
- 51 A jelen ügy ugyanis az 1049/2001 rendelet és az uniós jog egyik különös területén irányadó másik szabályozás – nevezetesen a 139/2004 rendelet – közötti kapcsolatra vonatkozik. E rendeleteknek eltérő célja van. Az első a hatóságok döntéshozatali eljárásának és azon információk lehető legnagyobb átláthatóságának a biztosítását célozza, amelyeken határozataik alapulnak. Célja tehát a dokumentumokhoz való hozzáférés joga gyakorlásának a lehető legnagyobb mértékben történő megkönnyítése, valamint a dokumentumokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos helyes közigazgatási gyakorlat elősegítése. A második célja a közösségi szintű vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzésére irányuló eljárások keretében a szakmai titok tiszteltben tartásának biztosítása.

- 52 Az említett rendeletek nem tartalmazznak olyan rendelkezést, amely egyiknek a másikkal szembeni elsőbbségét kifejezetten előírná. Ennélfogva mindkét rendeletet a másikkal összeegyeztethető, és így koherens módon kell alkalmazni.
- 53 A Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében, jóllehet az 1049/2001 rendelet célja, hogy a lehető szélesebb körű hozzáférési jogot biztosítsa a nyilvánosság számára az intézmények dokumentumaihoz, e jogra azonban – az e rendelet 4. cikkében szereplő kivételek rendszerének fényében – köz- vagy magánérdekekkel kapcsolatos okokon alapuló korlátozások vonatkoznak (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ügyben hozott ítélet 51. pontját).
- 54 A jelen ügyben az Agrofert által benyújtott kérelem az összefonódás ellenőrzésére irányuló szóban forgó eljárással kapcsolatos, valamennyi közzé nem tett dokumentumra vonatkozik. A Bizottság az ezen eljárással összefüggő, az általa és a bejelentő felek, illetve harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumoknak az Agroferttel való közlését a hozzáférési jog alóli, az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének első és harmadik francia bekezdésében szereplő, a kereskedelmi érdekek védelmére, illetve a vizsgálati tevékenységek céljainak védelmével kapcsolatos kivételekre való hivatkozással tagadta meg.
- 55 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az uniós intézmények – a birtokukban lévő dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelem értékelése céljából – az 1049/2001 rendelet 4. cikkében szereplő több megtagadási indokot is figyelembe vehetnek.
- 56 Nem vitatott, hogy a szóban forgó dokumentumok ténylegesen az ezen ítélet 54. cikkében említett rendelkezés harmadik francia bekezdésének értelmében vett vizsgálatra vonatkoznak. Ezen túlmenően a vállalkozások közötti összefonódás ellenőrzésére irányuló eljárás céljára tekintettel – amely cél annak ellenőrzésében áll, hogy valamely összefonódás a versenyt esetlegesen jelentős módon érintő piaci erőfölényt biztosít-e a bejelentő felek számára – a Bizottság ezen eljárás keretében az érintett vállalkozások kereskedelmi stratégiáival, értékesítései összegével, piaci részesedéseikkel, illetve kereskedelmi kapcsolataikkal összefüggő érzékeny kereskedelmi információkat gyűjt, ily módon az ellenőrzésre irányuló ilyen eljárással kapcsolatos dokumentumokhoz való hozzáférés sértheti az említett vállalkozások kereskedelmi érdekeinek védelmét. Ennélfogva a kereskedelmi érdekek védelmével kapcsolatos kivétel és a vizsgálat céljaival kapcsolatos kivétel a jelen ügyben szorosan összefügg.
- 57 Kétségtelen, hogy a valamely dokumentumhoz való hozzáférés megtagadásának alátámasztásához főszabály szerint nem elegendő az, hogy ez a dokumentum az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében említett valamely tevékenységhez vagy érdekhez kapcsolódik, mivel az érintett intézménynek arra is magyarázatot kell adnia, hogy az említett dokumentumhoz való hozzáférés konkrétan és ténylegesen hogyan sérthetné az e cikkben szereplő kivétellel védett érdeket. Helyénvaló azonban, ha ez az intézmény ezzel kapcsolatban a dokumentumok bizonyos kategóriáira alkalmazandó általános vélelmekre alapítja az álláspontját, mivel az azonos természetű dokumentumok hozzáférhetővé tételére irányuló kérelmek esetében egymáshoz hasonló általános megfontolások alkalmazhatók (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ügyben hozott ítélet 53. és 54. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 58 Az állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokat illetően a Bíróság megállapította, hogy ilyen általános vélelmek alapulhatnak az EK-Szerződés [88.] cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendeleten (HL L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.), amely kifejezetten az állami támogatások kérdését szabályozza, továbbá a vizsgálati eljárás és a valamely támogatás ellenőrzésével kapcsolatos eljárás keretében szerzett információkhoz és dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ügyben hozott ítélet 55–57. pontját).

- 59 A vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzésére irányuló eljárás területén azért alkalmazhatók ilyen általános vélelmek, mert az ezen eljárásra irányadó szabályozás is szigorú szabályokat ír elő az ilyen eljárás keretében megszerzett vagy keletkezett információk kezelésére vonatkozóan.
- 60 A 139/2004 rendelet 17. cikke és 18. cikkének (3) bekezdése, valamint a 802/2004 rendelet 17. cikke ugyanis megszorítóan szabályozza a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzésére irányuló eljárás keretében begyűjtött információk felhasználását azzal, hogy az iratbetekintést a „közvetlenül érintett felekre” és „más érintett felekre” korlátozza, figyelemmel az érintett vállalkozások ahhoz fűződő jogos érdekére, hogy üzleti titkaik ne váljanak hozzáférhetővé, továbbá annak előírásával, hogy egyrészt a begyűjtött információkat csak az adott kérelem, vizsgálat vagy meghallgatás céljaira lehet felhasználni, másrészt nem tehetők hozzáférhetővé azok az információk, amelyek – jellegüknél fogva – szakmai titoktartási kötelezettség hatálya alá tartoznak.
- 61 Kétségtelen, hogy az igazgatási ügyiratba a vállalkozások közötti összefonódás ellenőrzésére irányuló eljárás során való betekintési jog és az 1049/2001 rendelet szerinti, a dokumentumokhoz való hozzáférési jog jogilag különbözik egymástól, az is igaz viszont, hogy funkcionális szempontból hasonló helyzetet eredményeznek. Az ügyirathoz való hozzáférés ugyanis – függetlenül a biztosításának alapjául szolgáló jogalaptól – lehetővé teszi az érdekelt felek számára, hogy a Bizottságnak benyújtott észrevételek és dokumentumok összességét megszerezzék (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott, Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ügyben hozott ítélet 59. pontját).
- 62 E feltételek között az ilyen eljárás keretében a Bizottság és a bejelentő felek vagy harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumokhoz való, az 1049/2001 rendeleten alapuló általános hozzáférés – amint azt a Bizottság hangsúlyozta – veszélybe sodorná az uniós jogalkotó által az összefonódás-ellenőrzési rendeletben a következők között biztosítani kívánt egyensúlyt: egyfelől az érintett vállalkozások azon kötelezettsége, hogy a Bizottsággal esetlegesen érzékeny kereskedelmi információkat közöljenek azzal a céllal, hogy a Bizottság értékelhesse a tervezett összefonódásnak a közös piaccal való összeegyeztethetőségét, másfelől pedig a Bizottság részére ily módon továbbított információkat – a szakmai titok és az üzleti titok címén – megillető megerősített védelem garanciája.
- 63 Megkérdőjeleződne az e szabályozással létrehozott rendszer, ha az 1049/2001 rendelet alapján a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzésére irányuló eljárással kapcsolatos dokumentumokhoz hozzá tudnának férni olyan személyek, akik nem minősülnek az összefonódások ellenőrzéséről szóló szabályozásban az iratbetekintésre feljogosított személynek, vagy érdekelteknek tekinthető, de az információkhoz való hozzáférési jogával nem élő, illetve e jog gyakorlásából kizárt személynek.
- 64 Következésképpen az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének első és harmadik francia bekezdésében szereplő kivételek értelmezése céljából a Törvényszéknek el kellett volna ismernie azon általános vélelem fennállását, amelynek értelmében az érintett dokumentumok hozzáférhetővé tétele – főszabály szerint – sérti az összefonódásban érintett vállalkozások kereskedelmi érdekeinek védelmét, valamint az összefonódás ellenőrzésére irányuló eljárással kapcsolatos vizsgálatok céljának védelmét (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ügyben hozott ítélet 61. pontját).
- 65 Szintén téves jogilag a megtámadott ítélet 88. pontjában a Törvényszék által kifejtett azon megfontolás, amely szerint a vállalkozások által az összefonódás ellenőrzésére irányuló valamely eljárás keretében megszerzett információk felhasználásának korlátozására irányuló, a 139/2004 rendelet szerinti kötelezettség csak az ezen információk Bizottság általi felhasználásának módjára vonatkozik, a dokumentumokhoz való, az 1049/2001 rendeletben garantált hozzáférésre nem.
- 66 Figyelemmel az összefonódások ellenőrzése keretében védett érdekek jellegére, úgy kell tekinteni, hogy a jelen ítélet 64. pontjában levont következtetés attól a kérdéstől függetlenül érvényes, hogy a hozzáférés iránti kérelem egy már lezárt ellenőrzési eljárásra vagy folyamatban lévő eljárásra vonatkozik-e. Az érintett vállalkozások gazdasági tevékenységeire vonatkozó érzékeny információk

közzététele ugyanis attól függetlenül sértheti kereskedelmi érdekeiket, hogy folyamatban van-e ellenőrzési eljárás, vagy sem. Ezen túlmenően az ellenőrzési eljárás lezárását követően történő közzététel lehetőségével fennállna annak kockázata, hogy az ilyen eljárás során csökken a vállalkozások együttműködési hajlandósága.

- 67 Egyebekben hangsúlyozni kell, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (7) bekezdése értelmében a kereskedelmi érdekekre vagy az érzékeny dokumentumokra vonatkozó kivételek 30 éves időtartamra, vagy – szükség esetén – akár ezen időtartamon túl is alkalmazhatók.
- 68 A fent említett általános vélelem nem zárja ki annak bizonyíthatóságát, hogy e vélelem nem vonatkozik valamely olyan dokumentumra, amelynek hozzáférhetővé tételét kéri, illetve azt, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdése értelmében a dokumentum hozzáférhetővé tételéhez nyomós közérdek fűződik (a fent hivatkozott Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ügyben hozott ítélet 62. pontja).
- 69 A fenti megfontolásokra tekintettel meg kell állapítani, hogy a Törvényszék – azzal, hogy figyelmen kívül hagyta a dokumentumokhoz a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzésére irányuló eljárás keretében való hozzáférést szabályozó rendszert, és a megtámadott ítélet 63., 64., 66., 80., 101., 103., 104. és 110–114. pontjában lényegében tévesen állapította meg, hogy a jelen ügyben nem volt nyilvánvaló, hogy az Agrofert által az 1049/2001 rendelet alapján benyújtott hozzáférés iránti kérelemben említett, a Bizottság és a bejelentő felek, valamint a Bizottság és harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumhoz való hozzáférést az említett dokumentumok konkrét és egyenkénti vizsgálatának előzetes elvégzése nélkül meg kellett volna tagadni – tévesen értelmezte az e rendelet 4. cikke (2) bekezdésének első és harmadik francia bekezdését.
- 70 Következésképpen az első fellebbezési jogalapnak, valamint a második fellebbezési jogalap első, második és harmadik részének helyt kell adni, és így hatályon kívül kell helyezni a megtámadott ítélet azon részét, amelyben az megsemmisítette a vitatott határozatnak a Bizottság és a bejelentő felek, valamint a Bizottság és harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadására vonatkozó részét.

A Bizottság belső dokumentumaihoz való hozzáférés megtagadása

- 71 A hozzáférés e megtagadása a Bizottság által benyújtott és a megtámadott ítélet 14. pontjában megismélt lista (lásd a jelen ítélet 7. pontját) 2–5. pontjában meghatározott dokumentumokra vonatkozik.
- 72 A Bizottságnak az e dokumentumokra vonatkozó álláspontja – amint az mind a vitatott határozatból, mind pedig a Törvényszék előtti eljárásban előterjesztett ellenkérelméből, valamint a második fellebbezési jogalapjának negyedik és ötödik részéből kitűnik – azon az érven alapul, hogy az említett dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadása a döntéshozatali eljárás védelmére vonatkozó, az 1049/2001 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdése szerinti kivételre, ezenfelül a 3. és 4. sz. dokumentumok tekintetében a jogi tanácsadás védelmére vonatkozó, az e rendelet 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdése szerinti kivételre tekintettel is igazolható.
- 73 A jelen ügyben nem vitatott, hogy az intézmény döntéshozatali eljárásának védelmén alapuló kivétel hatálya alá tartoznak mindazon belső dokumentumok, amelyekhez hozzáférést kértek, továbbá hogy e dokumentumok közül kettő – jelesül a 3. és 4. sz. dokumentum – egyúttal a jogi tanácsadás védelmével kapcsolatos kivétel hatálya alá tartozik. Az sem vitatott, hogy a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelem benyújtásakor az összefonódás ellenőrzésére irányuló, a dokumentumokkal érintett eljárást már lezárták, és az ezzel kapcsolatos bizottsági határozat jogerőssé vált.
- 74 E tekintetben meg kell állapítani, hogy arra vonatkozóan, ha az összefonódás ellenőrzésére irányuló közigazgatási eljárás keretében keletkezett belső dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelem benyújtásakor a Bizottságnak a szóban forgó összefonódással kapcsolatos határozatát a Törvényszék



– az ítélettel szembeni fellebbezés hiányában – jogerőre emelkedett ítélete megsemmisíti, és a Bizottság a megsemmisítést kimondó ítélet után nem folytatja a vizsgálatot az említett összefonódással kapcsolatos újabb határozat esetleges elfogadása céljából, a Bíróság a C-506/08. P. sz., Svédország kontra MyTravel és Bizottság ügyben 2011. július 21-én hozott ítéletében (EBHT 2011., I-6237. o.; a továbbiakban: a MyTravel-ügyben hozott ítélet) lényegében kimondta, hogy az érintett intézménynek – ahhoz, hogy az ilyen belső dokumentumhoz való hozzáférést megtagadhassa – el kell végeznie a szóban forgó dokumentum konkrét és egyenkénti vizsgálatát, és ismertetnie kell azokat a konkrét indokokat, amelyek alapján úgy véli, hogy a dokumentum hozzáférhetővé tétele konkrétan és ténylegesen sértené az 1049/2001 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdésében, illetve 4. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdésében védett érdeket.

- 75 Ez a megoldás érvényes a jelen ügybelihez hasonló olyan helyzetre is, amelyben a belső dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelem benyújtására akkor került sor, amikor a Bizottságnak az összefonódás ellenőrzésére irányuló, a dokumentumokkal érintett eljárást lezáró határozata az e határozattal szembeni kereset hiányában jogerőre emelkedett.
- 76 Hasonló helyzetben ugyanis a Bizottság feladata, hogy a hozzáférést megtagadó határozatban a különböző kérelmezett dokumentumok pontos tartalma tekintetében kifejtse azokat a – részletes bizonyítékokkal alátámasztott – különös indokokat, amelyek lehetővé teszik annak megállapítását, hogy az egyes dokumentumok hozzáférhetővé tétele súlyosan sértené ezen intézmény döntéshozatali eljárását (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott MyTravel-ügyben hozott ítélet 81., 82., 89., 90., 98., 102. és 103. pontját).
- 77 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdésében szereplő, a valamely döntés meghozatalát követően alkalmazandó kivételre történő hivatkozásra szigorú feltételek vonatkoznak (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott MyTravel-ügyben hozott ítélet 78–80. pontját). Ez a kivétel ugyanis csupán bizonyos típusú dokumentumokra vonatkozik, és a megtagadás igazolhatóságának feltétele az, hogy a hozzáférhetővé tétel „súlyosan” sértené az intézmény döntéshozatali eljárását.
- 78 A jogi tanácsadás védelmén alapuló kivételre történő hivatkozást illetően annak is különös jelentőséget kell tulajdonítani, hogy a jelen ügyben a bizottsági határozat jogerőssé vált, és jogszerűségére vonatkozóan keresetet már nem lehetett benyújtani az uniós bíróságok előtt. E körülmények között az érintett intézmény feladata volt, hogy kifejtse, hogy az adott dokumentumhoz való hozzáférés milyen módon sérthette konkrétan és ténylegesen – nem általános és elvont megfontolások alapján – az e kivétellel védett érdeket (lásd analógia útján a fent hivatkozott MyTravel-ügyben hozott ítélet 110., 115. és 117. pontját).
- 79 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a jelen ügyben a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor a megtámadott ítélet 120–132., valamint 137–147. pontjában megállapította, hogy a Bizottságnak bizonyítania kellett volna, hogy a kérelmezett belső dokumentumokhoz való – akár részleges – hozzáférés konkrétan, ténylegesen és súlyosan sérthette volna az intézmény döntéshozatali eljárásának védelmét, valamint hogy – különösen – a jogi tanácsadás keretében adott véleményeket tartalmazó dokumentumok hozzáférhetővé tétele e jogi tanácsadás védelme szempontjából ésszerűen előrelátható és nem pusztán feltételezésen alapuló kockázatot jelentene.
- 80 Következésképpen a második fellebbezési jogalap negyedik és ötödik részét el kell utasítani.

### **A Törvényszék előtti keresetről**

- 81 Az Európai Unió Bírósága alapokmánya 61. cikke első bekezdésének második mondata értelmében a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezése esetén a Bíróság maga is eldöntheti érdemben az ügyet, ha a per állása megengedi. A jelen ügyben ez a helyzet a megtámadott ítéletnek a jelen ítélettel hatályon kívül helyezendő részével érintett dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadására vonatkozó jogvitát illetően.



- 82 A Bíróság ugyanis rendelkezik az ahhoz szükséges elemekkel, hogy véglegesen döntsön a Bizottság és a bejelentő felek, illetve harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumokhoz való hozzáférés biztosításának a kereskedelmi érdekek védelmén és a vizsgálatok céljának védelmén alapuló kivételekre való hivatkozással történő megtagadásával szemben az Agrofert által felhozott jogalaptokról.
- 83 Ami az e kivételek alkalmazását illeti, az Agrofert a Törvényszék előtti keresetében elsősorban azt állította, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének első és harmadik francia bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az érintett intézmény köteles elvégezni a hozzáférés iránti kérelemben szereplő minden egyes dokumentum konkrét és egyenkénti vizsgálatát, továbbá az e kérelemben szereplő dokumentumok és információk közül nem mindegyik tartozik e kivételek hatálya alá, így csak a dokumentumok bizonyos részeihez való hozzáférést lehet megtagadni. Ezen túlmenően a Bizottság tévesen hivatkozott a 139/2004 rendelet 17. cikkére.
- 84 Márpedig – amint az a jelen ítéletnek többek között az 57–67. pontjából kitűnik – az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzése területére vonatkozó különös szabályozással összefüggésben értelmezett első és harmadik francia bekezdése lehetővé teszi a Bizottság számára annak az általános vélelemnek az alkalmazását, amely szerint az általa és a bejelentő felek, illetve harmadik személyek által az ilyen ellenőrzésre irányuló eljárás keretében egymásnak küldött dokumentumok hozzáférhetővé tétele – főszabály szerint – sérti az érintett vállalkozások kereskedelmi érdekeinek, valamint az ezen eljárással kapcsolatos vizsgálatok céljának védelmét, még hozzá anélkül, hogy a Bizottságnak el kellene végeznie e dokumentumok konkrét és egyenkénti vizsgálatát. Következésképpen az Agrofert ezen érvét el kell utasítani.
- 85 Az Agrofert a Törvényszék előtt másodsorban azzal érvel, hogy nyomós közérdek teszi szükségessé a kérelmezett dokumentumok hozzáférhetővé tételét, amely érdeket a jelen ügyben a PKN Orlen által a szóban forgó összefonódás keretében megszerzett Unipetrol társaság kisebbségi részvényeseként általa elszenvedett kár jelenti.
- 86 Ebben a tekintetben – amint az a jelen ítélet 68. pontjából kitűnik –, bár az tény, hogy a fent említett általános vélelem nem zárja ki az érintett azon jogát, hogy bizonyítsa, nyomós közérdek fűződik a kérelmezett dokumentumok hozzáférhetővé tételéhez, meg kell állapítani, hogy az Agrofert által hivatkozott érdekek nem minősül az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) értelmében vett nyomós közérdeknek. Ez az érv tehát nem megalapozott.
- 87 Az Agrofert által az elsőfokú eljárás keretében felhozott többi érv szintén nem megalapozott.
- 88 Az EUSZ 1. cikk második bekezdésének állítólagos megsértése nem különbözik az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésében szereplő kivételek téves alkalmazására alapított jogalaptól. E rendelet ugyanis konkretizálja az említett 1. cikk második bekezdésében általánosságban kimondott azon elvet, amely szerint a döntéseket a lehető legnyilvánosabban hozzák meg.
- 89 Hatástalan a hozzáférés iránti kérelem kezelése során vétett hivatali visszasságra alapított jogalap, amellyel az Agrofert azt rója fel a Bizottságnak, hogy túllépte a megerősítő kérelmére adandó válasz tekintetében előírt határidőket. Mivel a Bizottság még az előtt válaszolt erre a kérelemre, hogy az Agrofert az 1049/2001 rendelet 8. cikkének (3) bekezdése alapján bármilyen következtetést levont volna a határidőben való válaszadás hiányából, az említett határidő-túllépés nem minősülhet a Bizottság válaszána megsemmisítését igazoló jogellenességnek.
- 90 Következésképpen a vitatott határozatnak a PKN Orlen és az Unipetrol társaságok összefonódása ellenőrzésére irányuló eljárás keretében a Bizottság és a bejelentő felek, valamint a Bizottság és harmadik felek által egymásnak küldött dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadására vonatkozó részében történő megsemmisítése iránt az Agrofert által a Törvényszékhez benyújtott keresetet el kell utasítani.

## A költségekről

- 91 Az eljárási szabályzat 122. cikkének 1. §-a értelmében, ha a fellebbezés megalapozatlan, vagy ha megalapozott, és a Bíróság maga hoz a jogvita kapcsán végleges határozatot, a Bíróság határoz a költségekről.
- 92 Az eljárási szabályzat 69. cikke, amelyet e szabályzat 118. cikke értelmében a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, a 2. §-ában akként rendelkezik, hogy a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Az eljárási szabályzat 69. cikke 3. §-ának alapján azonban részleges pernyertesség esetén, illetve kivételes okból a Bíróság elrendelheti a költségeknek a felek közötti megosztását, vagy határozhat úgy, hogy mindegyik fél maga viselje saját költségeit. Ugyanezen szabályzat 69. cikke 4. §-ának első bekezdése értelmében az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket, harmadik bekezdése értelmében pedig a Bíróság elrendelheti, hogy a többi beavatkozók maguk viseljék saját költségeiket.
- 93 Mivel a Bizottság részlegesen peresztes lett, az Agrofert keresetét pedig részben elutasították, úgy kell határozni, hogy mindegyik fél maga viseli mind az elsőfokú eljárással, mind pedig a jelen fellebbezéssel összefüggésben felmerült költségeit.
- 94 A PKN Orlen és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján a Bíróság (harmadik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A Bíróság hatályon kívül helyezi az Európai Unió Törvényszéke által a T-111/07. sz., Agrofert Holding kontra Bizottság ügyben 2010. július 7-én hozott ítélet rendelkező részének 2. pontját, amennyiben az megsemmisíti a Polski Koncern Naftowy Orlen SA és az Unipetrol közötti összefonódásra vonatkozó COMP/M.3543. sz. ügyvel kapcsolatban a Bizottság és a bejelentő felek, valamint a Bizottság és harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadásáról szóló, 2007. február 13-i D (2007) 1360. sz. bizottsági határozatot.**
- 2) **A Bíróság az említett ítélet rendelkező részének 3. pontját hatályon kívül helyezi.**
- 3) **A Bíróság a fellebbezést az ezt meghaladó részében elutasítja.**
- 4) **A Bíróság a Polski Koncern Naftowy Orlen SA és az Unipetrol közötti összefonódásra vonatkozó COMP/M.3543. sz. ügyvel kapcsolatban a Bizottság és a bejelentő felek, valamint a Bizottság és harmadik személyek által egymásnak küldött dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadásáról szóló, 2007. február 13-i D (2007) 1360. sz. bizottsági határozat megsemmisítése iránt az Agrofert Holding a.s. által az Európai Közösségek Elsőfokú Bíróságához benyújtott keresetet elutasítja.**
- 5) **Az Európai Bizottság és az Agrofert Holding a.s. maguk viselik mind az elsőfokú eljárással, mind pedig a jelen fellebbezéssel összefüggésben felmerült költségeiket.**
- 6) **A Polski Koncern Naftowy Orlen SA és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.**

Aláírások