

ARREST VAN HET GERECHT (Achtste kamer)

10 december 2010 *

In de zaken T-494/08 tot en met T-500/08 en T-509/08,

Ryanair Ltd, gevestigd te Dublin (Ierland), vertegenwoordigd door E. Vahida en I.-G. Metaxas-Maragkidis, advocaten,

verzoekster,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. O'Reilly en P. Costa de Oliveira als gemachtigden,

verweerster,

* Procestaal: Engels.

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van de stilzwijgende besluiten van de Commissie waarbij verzoekster toegang is geweigerd tot bepaalde documenten betreffende controleprocedures inzake staatssteun die haar zou zijn verleend door de exploitanten van de luchthavens van Aarhus (Denemarken) (zaak T-494/08), Alghero (Italië) (zaak T-495/08), Berlijn-Schönefeld (Duitsland) (zaak T-496/08), Frankfurt-Hahn (Duitsland) (zaak T-497/08), Lübeck-Blankensee (Duitsland) (zaak T-498/08), Pau-Béarn (Frankrijk) (zaak T-499/08), Tampere-Pirkkala (Finland) (zaak T-500/08) en Bratislava (Slowakije) (zaak T-509/08), alsook subsidiair een verzoek tot nietigverklaring van de latere uitdrukkelijke besluiten tot weigering van toegang tot deze documenten,

wijst HET GERECHT (Achtste kamer),

samengesteld als volgt: S. Papasavvas (rapporteur), waarnemend president, N. Wahl en A. Dittrich, rechters,

griffier: K. Pocheć, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 7 juli 2010,

het navolgende

Arrest

Voorgeschiedenis

- ¹ Tussen 2002 en 2006 ontving de Commissie van de Europese Gemeenschappen verschillende klachten betreffende staatssteun die aan verzoekster, Ryanair Ltd, zou zijn verleend door de exploitanten van de luchthavens van Aarhus (Denemarken), Alghero (Italië), Berlijn-Schönefeld (Duitsland), Frankfurt-Hahn (Duitsland), Lübeck-Blankensee (Duitsland), Tampere-Pirkkala (Finland) en Bratislava (Slowakije).
- ² Bovendien ontving de Commissie op 26 januari 2007 een aanmelding van de Franse autoriteiten over overeenkomsten die de Chambre de commerce et d'industrie de Pau-Béarn (Frankrijk) (kamer van koophandel) had gesloten met verzoekster en een van haar dochterondernemingen.
- ³ In elk geval leidde de Commissie formele onderzoeksprocedures inzake beweerdelijk aan verzoekster verleende steun in. Een samenvatting van deze besluiten waarbij

betrokkenen zijn gewezen op de mogelijkheid opmerkingen te maken, werd bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

- 4 Bij brief van 20 juni 2008 (zaak T-509/08) en bij brieven van 25 juni 2008 (zaken T-494/08–T-500/08) verzocht verzoekster de Commissie krachtens verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB L 145, blz. 43) om toegang tot de dossiers betreffende de staatssteun die haar zou zijn verleend door de exploitanten van de luchthavens van Aarhus, Alghero, Berlijn-Schönefeld, Frankfurt-Hahn, Lübeck-Blankensee, Pau-Béarn, Tampere-Pirkkala en Bratislava.
- 5 Verzoekster wou toegang tot met name de door de Commissie ontvangen klachten en aanmelding, de commentaar van derden, de correspondentie en andere berichten tussen de Commissie, de betrokken lidstaten en de betrokken luchthavenexploitanten, tot de door de lidstaten en betrokken luchthavenexploitanten aan de Commissie verstrekte documenten en alle andere documenten in de dossiers van de Commissie, waaronder de analyses door de Commissie van de ontvangen documenten, het onderzoek, de rapporten, enquêtes en tussenconclusies die hadden geleid tot de besluiten van de Commissie de formele procedures in te leiden. Verzoekster preciseerde dat zij, ingeval bepaalde delen van de in haar verzoek bedoelde documenten onder de uitzonderingen op het recht van toegang vielen, verzocht om toegang tot de delen van deze documenten die niet onder deze uitzonderingen vielen.
- 6 Bij brieven van 10 juli 2008 (zaak T-509/08), 15 juli 2008 (zaak T-499/08), 17 juli 2008 (zaken T-496/08, T-498/08 en T-500/08), 22 juli 2008 (zaken T-494/08 en T-497/08)

en 24 juli 2008 (zaak T-495/08) weigerde de Commissie toegang tot de in de verzoeken bedoelde documenten met uitzondering van de besluiten een informele onderzoeksprocedure in te leiden zoals bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

- 7 Bij op 11 augustus 2008 (zaak T-509/08) en 25 augustus 2008 (zaken T-494/08–T-500/08) ingeschreven confirmatieve verzoeken vroeg verzoekster de Commissie haar weigeringen te heroverwegen en haar toegang te verlenen tot de in de oorspronkelijke verzoeken bedoelde documenten.
- 8 Bij brieven van 2 september 2008 (zaak T-509/08) en 15 september 2008 (zaken T-494/08–T-500/08) (hierna: „eerste verlengingsbrieven”) wees de Commissie verzoekster erop dat zij niet alle voor een behoorlijke analyse van de toegangsverzoeken nodige gegevens had kunnen bijeenbrengen en geen definitieve besluiten kon nemen. De Commissie verlengde derhalve in elke zaak de antwoordtermijn met vijftien werkdagen.
- 9 Bij brieven van 23 september 2008 (zaak T-509/08) en 6 oktober 2008 (zaken T-494/08–T-500/08) (hierna: „tweede verlengingsbrieven”) deelde de Commissie verzoekster mee dat zij ondanks de termijnverlenging geen definitieve besluiten had kunnen nemen en al het mogelijke deed om haar zo spoedig mogelijk definitief te antwoorden.
- 10 Bij brieven van 26 september 2008 (zaak T-509/08), 8 oktober 2008 (zaak T-495/08), 9 oktober 2008 (zaak T-494/08), 23 oktober 2008 (zaak T-499/08), 31 oktober 2008

(zaak T-500/08), 20 november 2008 (zaak T-496/08), 6 januari 2009 (zaak T-498/08) en 18 februari 2009 (zaak T-497/08) (hierna: „uitdrukkelijke besluiten”) deelde de Commissie verzoekster mee dat zij haar toegang tot de gevraagde documenten weigerde behalve voor a) drie door de Deense autoriteiten ingediende verzoeken tot termijnverlenging (zaak T-494/08); b) twee e-mails van de Italiaanse autoriteiten met verzoek tot termijnverlenging en twee brieven van de Commissie waarbij deze termijnverlenging is verleend (zaak T-495/08); c) drie door de Duitse autoriteiten ingediende verzoeken tot termijnverlenging en vier positieve antwoorden van de Commissie (zaak T-496/08); d) een positief antwoord van de Commissie op een verzoek tot termijnverlenging van de Duitse autoriteiten (zaak T-497/08); e) twee door de Duitse autoriteiten ingediende verzoeken tot termijnverlenging en drie positieve antwoorden van de Commissie (zaak T-498/08); f) een verzoek tot termijnverlenging van de Franse autoriteiten en een brief van de Commissie tot toewijzing van dit verzoek (zaak T-499/08); g) twee door de Finse autoriteiten ingediende verzoeken tot termijnverlenging en twee brieven van de Commissie tot toekenning van de gevraagde verlengingen (zaak T-500/08); h) twee verzoeken tot termijnverlenging van de Slowaakse autoriteiten (zaak T-509/08).

- 11 In wezen stelde de Commissie dat de andere documenten waartoe verzoekster om toegang had gevraagd, volledig onder de uitzonderingen vielen van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 (uitzondering tot bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits) en artikel 4, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001 (uitzondering tot bescherming van het besluitvormingsproces vóór de vaststelling van een beslissing). Bovendien vielen bepaalde documenten volgens de Commissie ook onder de uitzonderingen van artikel 4, lid 2, eerste streepje (uitzondering tot bescherming van commerciële belangen), artikel 4, lid 3, tweede alinea (uitzondering tot bescherming van het besluitvormingsproces na de vaststelling van een beslissing), en in de zaken T-494/08, T-496/08, T-497/08, T-499/08 en T-500/08, van artikel 4, lid 2, tweede streepje (uitzondering tot bescherming van juridisch advies), van verordening nr. 1049/2001. Haars inziens rechtvaardigde voorts geen enkel hoger openbaar belang openbaarmaking van de documenten en kon geen gedeeltelijke toegang worden verleend aangezien de documenten volledig onder ten minste twee uitzonderingen vielen.

Procesverloop en conclusies van partijen

- 12 Bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 7 november 2008 (zaak T-509/08) en 14 november 2008 (zaken T-494/08–T-500/08), heeft verzoekster de onderhavige beroepen ingesteld.
- 13 Bij brieven van 22 december 2008, 9 januari en 20 februari 2009 heeft verzoekster gevraagd haar conclusies en middelen in de zaken T-496/08, T-498/08 en T-497/08 te mogen wijzigen na de kennisgeving van de uitdrukkelijke besluiten van de Commissie. Het Gerecht heeft daarin toegestemd op 29 januari en 26 maart 2009.
- 14 Bij brief van 14 augustus 2009 heeft verzoekster verzocht om voeging van de zaken T-494/08, T-495/08, T-496/08, T-497/08, T-498/08, T-499/08, T-500/08 en T-509/08 alsook om maatregelen tot organisatie van de procesgang.
- 15 Bij beschikking van 14 oktober 2009 heeft de president van de Achtste kamer van het Gerecht de voeging van de zaken gelast voor de mondelinge behandeling.

- 16 Bij beschikking van 25 november 2009 heeft de president van de Achtste kamer van het Gerecht op basis van artikel 65, sub b, artikel 66, lid 1, en artikel 67, lid 3, derde alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht de Commissie gelast kopieën over te leggen van alle documenten waartoe zij toegang had geweigerd. Aan dit verzoek is voldaan.
- 17 Bij brief van 12 maart 2010 heeft het Gerecht in het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang krachtens artikel 64 van het Reglement voor de procesvoering de partijen schriftelijke vragen gesteld waarop binnen de gestelde termijn is geantwoord.
- 18 Van oordeel dat in de betrokken zaken eenzelfde uitleggingsvraag rees als in de voor het Hof aanhangige zaak C-139/07 P, Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, heeft de president van de Achtste kamer van het Gerecht bij beschikking van 12 april 2010 overeenkomstig artikel 54, derde alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie en artikel 77, sub a, van het Reglement voor de procesvoering, partijen gehoord, de behandeling in de onderhavige zaken geschorst tot de uitspraak van het arrest van het Hof.
- 19 Op 29 juni 2010 heeft het Hof arrest in de zaak Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, Jurispr. blz. I-5885) gewezen.
- 20 De pleidooien van de partijen en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht zijn gehoord ter terechtzitting van 7 juli 2010. In het bijzonder hebben partijen opmerkingen gemaakt over het arrest Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, reeds aangehaald, en de gevolgen ervan voor de onderhavige zaken.

21 Volgens het Gerecht dienen de zaken T-494/05 tot en met T-500/08 en T-509/08 te worden gevoegd voor het arrest, waarover partijen overeenkomstig artikel 50 van het Reglement voor de procesvoering ter terechtzitting zijn gehoord.

22 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

- enerzijds de stilzwijgende besluiten nietig te verklaren en anderzijds de expliciete besluiten in de zaken T-494/08, T-495/08, T-496/08, T-498/08, T-499/08, T-500/08 en T-509/08 non-existent te verklaren alsook te verklaren dat het expliciete besluit in zaak T-497/08 geen rechtsgevolgen heeft;
- subsidiair, de uitdrukkelijke besluiten nietig te verklaren;
- de Commissie te verwijzen in de kosten.

23 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

- de beroepen niet-ontvankelijk te verklaren voor zover zij strekken tot nietigverklaring van de gestelde stilzwijgende besluiten;
- de beroepen ongegrond te verklaren;
- verzoekster te verwijzen in de kosten.

In rechte

1. *Eerste vordering strekkende enerzijds tot nietigverklaring van de stilzwijgende besluiten en anderzijds het non-existent verklaren van de expliciete besluiten in de zaken T-494/08, T-495/08, T-496/08, T-498/08, T-499/08, T-500/08 en T-509/08 alsook tot vaststelling dat het expliciete besluit in zaak T-497/08 geen rechtsgevolgen heeft*

Argumenten van partijen

²⁴ Volgens verzoekster schenden de eerste verlengingsbrieven artikel 8, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 aangezien zij zijn geschreven de laatste dag van de termijn van artikel 8, lid 1, van verordening nr. 1049/2001 (hierna: „oorspronkelijke termijn”) en bovendien geen omstandige motivering bevatten. Haars inziens is er dus stilzwijgende weigering van toegang tot de documenten door de Commissie van bij het verstrijken van de oorspronkelijke termijn.

²⁵ Verzoekster voegt eraan toe dat, ook al golden de eerste verlengingsbrieven als afdoende voor de verlenging van de oorspronkelijke termijn, hoe dan ook geen enkel uitdrukkelijk besluit vóór het verstrijken van de verlengde termijn is genomen. Volgens verzoekster is bij uitblijven van een uitdrukkelijk antwoord van de Commissie

binnen de bij artikel 8 van verordening nr. 1049/2001 voorgeschreven termijnen dus sprake van stilzwijgende besluiten tot weigering van toegang tot de documenten.

- 26 Verzoekster stelt belang te hebben bij nietigverklaring van de stilzwijgende besluiten. De uitdrukkelijke besluiten zijn namelijk non-existent of hooguit gewone bevestigingen van de stilzwijgende besluiten en hebben dus geen extra rechtsgevolg. De uitdrukkelijke besluiten hadden, om niet zuiver confirmatief te zijn, volgens verzoekster inhoudelijk wezenlijk moeten verschillen van een afwijzend antwoord. Dat is in casu niet het geval.
- 27 Verzoekster stelt een procesbelang te hebben tegen de stilzwijgende besluiten om toekomstige niet-nakomingen door de Commissie van haar plicht tot antwoord binnen de voorgeschreven termijnen te voorkomen en de rechtszekerheid van de verzoekers van toegang tot documenten te beschermen.
- 28 De Commissie acht de uitleg in de eerste verlengingsbrieven ruimschoots afdoende opdat verzoekster terdege kan begrijpen waarom zij bij het verstrijken van de oorspronkelijke termijn niet kon antwoorden. Zij heeft artikel 8, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 dus niet geschonden door de oorspronkelijke termijn te verlengen.
- 29 De Commissie geeft toe dat zij vervolgens bij het verstrijken van de verlengde termijn geen definitief antwoord kon geven. Haars inziens moest zij evenwel, daar verzoekster tegelijk acht verzoeken om toegang tot documenten had ingediend en om verzoeksters belangen en het beginsel van behoorlijk bestuur te verzoenen, de strikte

termijnen van de artikelen 7 en 8 van verordening nr. 1049/2001 kunnen verlengen en de verzoeken binnen een redelijke termijn kunnen onderzoeken.

³⁰ In casu acht de Commissie naar behoren rekening te hebben gehouden met verzoeksters belang door de vaststelling tussen 8 oktober 2008 en 18 februari 2009 van acht uitdrukkelijke besluiten. Bijgevolg was er haars inziens op de datum van de instelling van de beroepen geen enkel voor beroep vatbaar stilzwijgend besluit.

³¹ Gesteld dat sprake is van stilzwijgende besluiten, acht de Commissie de daartegen ingestelde beroepen niet-ontvankelijk daar de stilzwijgende besluiten zijn vervangen door de uitdrukkelijke besluiten. Verzoekster verloor dus alle procesbelang tegen de stilzwijgende besluiten daar zij geen voordeel uit nietigverklaring ervan kon halen. De nietigverklaring van de stilzwijgende besluiten kan namelijk slechts tot gevolg hebben dat zij uitdrukkelijke besluiten over dezelfde documenten moet nemen, hetgeen in casu is gebeurd.

³² De uitdrukkelijke besluiten zijn volgens de Commissie geen bevestigingen van de stilzwijgende besluiten daar zij verzoeksters situatie heronderzoeken, de weigering van toegang tot bepaalde documenten motiveren en toegang tot andere documenten verlenen.

Beoordeling door het Gerecht

- 33 Om te beginnen dient erop te worden gewezen dat artikel 8 van verordening nr. 1049/2001 bepaalt:

„1. Een confirmatief verzoek wordt onmiddellijk behandeld. Binnen vijftien werkdagen te rekenen na registratie van het confirmatief verzoek verleent de instelling toegang tot het gevraagde document en maakt zij het toegankelijk in de zin van artikel 10, of deelt zij de verzoeker schriftelijk de redenen mede waarom zij het verzoek volledig of gedeeltelijk afwijst, waarbij zij hem attendeert op de beroepsmogelijkheden die hem openstaan, namelijk beroep op de rechter tegen de instelling en/of een klacht bij de ombudsman, onder de voorwaarden van respectievelijk de artikelen 230 [EG] en 195 [EG].

2. In uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld bij een verzoek om een zeer omvangrijk document of een zeer groot aantal documenten, kan de in lid 1 genoemde termijn met vijftien werkdagen worden verlengd, mits de verzoeker daarvan tevoren in kennis wordt gesteld met uitvoerige vermelding van de redenen daarvoor.

3. Uitblijven van een antwoord van de instelling binnen de voorgeschreven termijn geldt als een afwijzend antwoord en geeft de verzoeker het recht beroep in te stellen tegen de instelling en/of een klacht in te dienen bij de ombudsman, onder de voorwaarden van het EG-Verdrag.”

- ³⁴ Wat allereerst de geldigheid van de eerste verlenging van de antwoordtermijn door de Commissie betreft, dient in de eerste plaats te worden vastgesteld dat nagenoeg gelijktijdig acht verzoeken tot toegang tot documenten — 377 documenten in totaal — bij de Commissie zijn ingediend door dezelfde verzoeker over onderling verbonden zaken. De verzoeken betroffen dus een groot aantal documenten.
- ³⁵ In de tweede plaats dient te worden opgemerkt dat de Commissie verzoekster de eerste verlengingsbrieven per telefax-bericht heeft gestuurd op de laatste dag van de oorspronkelijke termijn.
- ³⁶ In de derde plaats dient te worden opgemerkt dat de Commissie in de eerste verlengingsbrieven heeft uitgelegd dat de verzoeken in behandeling waren, maar dat zij niet alle documenten voor een definitief besluit had kunnen bijeenbrengen. Zij heeft er in de zaken T-494/08 tot en met T-500/08 ook aan herinnerd dat verzoekster tegelijk zeven confirmatieve verzoeken tot toegang tot de documenten had ingediend. Derhalve kon verzoekster de bijzondere redenen voor de verlenging in elke zaak begrijpen. De motivering is dus voldoende omstandig.
- ³⁷ Al het voorgaande brengt tot de conclusie dat de eerste verlengingsbrieven voldoen aan de vereisten van artikel 8, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 en de oorspronkelijke termijn geldig met vijftien werkdagen hebben verlengd zodat geen enkel stilzwijgend besluit aan het einde van de oorspronkelijke termijn is ontstaan.

- 38 Wat vervolgens de tweede verlengingsbrieven betreft, dient te worden opgemerkt dat krachtens artikel 8 van verordening nr. 1049/2001 de Commissie de oorspronkelijke termijn slechts eenmaal kon verlengen en bij het verstrijken van de verlengde termijn een stilzwijgend besluit van weigering van toegang is geacht te zijn genomen.
- 39 Dienaangaande dient erop te worden gewezen dat de termijn van artikel 8, lid 1, van verordening nr. 1049/2001 dwingend is (zie in die zin arrest Gerecht van 19 januari 2010, *Co-Frutta/Commissie*, T-355/04 en T-446/04, *Jurispr. blz. II-1*, punten 60 en 70) en buiten de omstandigheden van artikel 8, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 niet kan worden verlengd zonder dit artikel alle nuttige werking te ontnemen, daar de verzoeker niet meer juist zou weten wanneer de termijn voor het instellen van beroep of het indienen van een klacht in de zin van artikel 8, lid 3, van deze verordening ingaat (zie naar analogie arrest Hof van 21 april 2005, *Housieux*, C-186/04, *Jurispr. blz. I-3299*, punt 26).
- 40 De tweede verlengingsbrieven konden de termijnen dus niet geldig verlengen. In elke zaak geldt het uitblijven van een antwoord van de Commissie na de verlengde termijn dus als een stilzwijgend besluit tot weigering van toegang.
- 41 Volgens vaste rechtspraak is een door een natuurlijke of rechtspersoon ingesteld beroep tot nietigverklaring evenwel slechts ontvankelijk indien de verzoeker belang heeft bij nietigverklaring van de betrokken handeling (zie arrest *Co-Frutta/Commissie*, reeds aangehaald, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 42 Het procesbelang van een verzoeker moet, gelet op het voorwerp van het beroep, op straffe van niet-ontvankelijkheid bestaan in het stadium van de instelling van het beroep (arrest *Co-Frutta/Commissie*, reeds aangehaald, punt 41).

- 43 Het procesbelang moet bovendien, op straffe van afdoening zonder beslissing, blijven bestaan tot aan de rechterlijke beslissing, hetgeen veronderstelt dat de uitkomst van het beroep in het voordeel kan zijn van de partij die het heeft ingesteld (zie arrest Co-Frutta/Commissie, reeds aangehaald, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 44 Verdwijnt het procesbelang van de verzoeker echter in de loop van de procedure, dan kan een beslissing ten gronde van het Gerecht hem geen voordeel verschaffen (zie arrest Co-Frutta/Commissie, reeds aangehaald, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 45 Aangaande, ten eerste, het verzoek tot nietigverklaring van de na afloop van de verlengde termijn ontstane stilzwijgende besluiten heeft de Commissie in casu met de vaststelling van de uitdrukkelijke besluiten deze stilzwijgende besluiten feitelijk ingetrokken (zie in die zin arrest Co-Frutta/Commissie, reeds aangehaald, punt 45).
- 46 Een eventuele nietigverklaring van de stilzwijgende besluiten wegens vormverzuim kan evenwel enkel leiden tot de vaststelling van nieuwe besluiten, die ten gronde overeenkomen met de uitdrukkelijke besluiten. Bovendien kan het onderzoek van de beroepen tegen de stilzwijgende besluiten niet worden gerechtvaardigd door de doelstelling een herhaling van de verweten onrechtmatigheid te voorkomen, in de zin van punt 50 van het arrest van het Hof van 7 juni 2007, Wunenburger/Commissie (C-362/05 P, Jurispr. blz. I-4333), of door de doelstelling een eventueel beroep tot schadevergoeding te vergemakkelijken, aangezien deze doelstellingen kunnen worden bereikt door het onderzoek van de beroepen tegen de uitdrukkelijke besluiten (zie in die zin arrest Co-Frutta/Commissie, reeds aangehaald, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 47 Bijgevolg zijn de beroepen in de zaken T-494/08, T-495/08, T-499/08, T-500/08 en T-509/08 niet-ontvankelijk voor zover zij zijn gericht tegen de in punt 40 hierboven vermelde desbetreffende stilzwijgende besluiten daar verzoekster geen procesbelang tegen deze besluiten heeft doordat vóór de instelling van deze beroepen de uitdrukkelijke besluiten zijn vastgesteld waarvan zij subsidiair nietigverklaring vordert.
- 48 Ook behoeft geen uitspraak meer te worden gedaan op de beroepen in de zaken T-496/08, T-497/08 en T-498/08, voor zover zij zijn gericht tegen de desbetreffende stilzwijgende besluiten, daar verzoekster geen procesbelang tegen deze besluiten heeft doordat na de instelling van deze beroepen de uitdrukkelijke besluiten zijn vastgesteld waarvan zij subsidiair nietigverklaring vordert.
- 49 Aangaande, ten tweede, de gestelde non-existentie van de uitdrukkelijke besluiten, dient eraan te worden herinnerd dat de non-existentieverklaring van handelingen moet worden beperkt tot die met bijzonder ernstige en evidente gebreken (arrest Hof van 26 februari 1987, *Consorzio Cooperative d'Abruzzo/Commissie*, 15/85, Jurispr. blz. 1005, punt 10). Wegens de ernstige consequenties van de non-existentieverklaring van een handeling van de instellingen gebiedt de rechtszekerheid deze verklaring te beperken tot uiterst extreme gevallen (arresten Hof van 15 juni 1994, *Commissie/BASF e.a.*, C-137/92 P, Jurispr. blz. I-2555, punt 50, en 8 juli 1999, *Hüls/Commissie*, C-199/92 P, Jurispr. blz. I-4287, punt 86).
- 50 In casu verliest de Commissie niet haar bevoegdheid om een besluit te nemen alleen doordat de bestreden uitdrukkelijke besluiten na het verstrijken van de termijn van artikel 8 van verordening nr. 1049/2001 zijn vastgesteld (zie in die zin arrest *Co-Frutta/Commissie*, reeds aangehaald, punten 56-59). Bovendien vertonen de uitdrukkelijke besluiten blijkens de punten 53 tot en met 103 van het onderhavige arrest geen enkel gebrek.

51 De vordering tot non-existentverklaring van de uitdrukkelijke besluiten moet dus worden afgewezen. Ook volgt uit de punten 45 tot en met 50 van het onderhavige arrest dat de vorderingen tot vaststelling dat het expliciete besluit in zaak T-497/08 geen rechtsgevolgen heeft, moeten worden afgewezen.

52 Blijkens al het voorgaande moet de eerste vordering worden afgewezen.

2. Tweede vordering: nietigverklaring van de uitdrukkelijke besluiten

53 Subsidiair vordert verzoekster nietigverklaring van de uitdrukkelijke besluiten op grond van twee middelen: schending van artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 en niet-nakoming van de motiveringsplicht.

Eerste middel: schending van artikel 4 van verordening nr. 1049/2001

54 Ter ondersteuning van dit middel stelt verzoekster dat de Commissie voor de toepassing van de aangevoerde uitzonderingen de documenten niet individueel en concreet heeft onderzocht, niet heeft aangetoond dat openbaarmaking ervan daadwerkelijk zou ingaan tegen de door deze uitzonderingen beschermde belangen en geen rekening heeft gehouden met het hoger openbaar belang dat openbaarmaking ervan

rechtvaardigde. Bovendien verwijt zij de Commissie geen gedeeltelijke toegang tot deze documenten te hebben verleend.

- 55 Dienaangaande acht het Gerecht het passend zich meteen uit te spreken over de toepassing door de Commissie van de uitzondering tot bescherming van het doel van onderzoeken.

Uitzondering tot bescherming van het doel van onderzoeken in de zin van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001

— Argumenten van partijen

- 56 Volgens verzoekster geldt het recht van toegang in de zin van verordening nr. 1049/2001 als beginsel en zijn de uitzonderingen daarop strikt uit te leggen. Haars inziens moet dit recht van toegang de openbaarmaking van een onderzoeksdossier inzake staatssteun mogelijk maken ook al is de verzoeker de begunstigde van de gestelde steun.
- 57 Volgens verzoekster moeten de behandeling van een verzoek tot toegang en met name de eventuele toepassing van de uitzonderingen van artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 individueel en concreet worden onderzocht tenzij de toegang tot de documenten in de bijzondere omstandigheden van de zaak kennelijk moet worden geweigerd dan wel verleend. Dit kan met name het geval zijn wanneer bepaalde documenten kennelijk volledig onder een uitzondering op het recht van toegang vallen

of omgekeerd kennelijk volledig toegankelijk waren of reeds concreet en individueel door de Commissie in soortgelijke omstandigheden zijn beoordeeld.

- 58 Volgens verzoekster heeft de Commissie door de in haar verzoeken bedoelde documenten niet individueel en concreet te onderzoeken zonder dat enige bijzondere omstandigheid dit rechtvaardigde, blijk van een onjuiste rechtsopvatting gegeven. Noch de toepassing van de mededingingsregels, noch een lopend onderzoek kan volgens verzoekster namelijk gelden als een bijzondere omstandigheid waarin een globaal onderzoek kan worden verricht.
- 59 Volgens verzoekster nam de Commissie genoegen met een abstract en globaal onderzoek van de administratieve dossiers zonder verwijzing naar bijzondere documenten en naar hun inhoud ter rechtvaardiging van de toepassing van de uitzonderingen op het recht van toegang.
- 60 Wat met name de uitzondering tot bescherming van het doel van onderzoeken in de zin van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 betreft, acht verzoekster de uitleg van de Commissie ter rechtvaardiging van de toepassing van deze uitzondering op nagenoeg alle gevraagde documenten vaag, repetitief, algemeen en toepasselijk op om het even welk onderzoeksdossier, zij het inzake staatssteun of op andere gebieden.
- 61 Bovendien berusten de argumenten van de Commissie op een onjuiste uitlegging van het doel van onderzoeken in de zin van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001. De openbaarmaking van de gevraagde documenten dient dit doel

doordat derden kennis kunnen nemen van de informatie die in bezit van de Commissie is, en daarover opmerkingen kunnen maken.

- 62 Voorts, aldus verzoekster, is het gevaar dat toegang tot de documenten ingaat tegen het doel van onderzoeken, gelet op de argumenten van de Commissie, zuiver hypothetisch en lijkt het niet redelijk te voorzien.
- 63 In het bijzonder kan volgens verzoekster een aantal documenten haar worden meegegeeld zonder dat het vertrouwen van de lidstaten of van de luchthavenexploitanten in hun medewerking met de Commissie wordt geschonden.
- 64 Volgens verzoekster kunnen de volgende documenten haar volledig worden meegegeeld: in zaak T-494/08 de drie brieven van de Commissie in antwoord op de brieven die zijn gevoegd bij het uitdrukkelijke besluit; in zaak T-495/08 het verzoek tot verlenging van de termijnen van de Italiaanse autoriteiten van 30 juli 2004 en de tussen klager en de Commissie uitgewisselde documenten, waarvan reeds sprake in het arrest van het Gerecht van 10 mei 2006, *Air One/Commissie* (T-395/04, Jurispr. blz. II-1343); in zaak T-496/08 het verzoek van de Duitse autoriteiten, beantwoord bij brief met termijnverlenging van 22 april 2008; in zaak T-497/08 het verzoek tot termijnverlenging van de Duitse autoriteiten, beantwoord bij de brief die is gevoegd bij het uitdrukkelijke besluit van 18 februari 2009; in zaak T-498/08, het verzoek van de Duitse autoriteiten, beantwoord bij brief met termijnverlenging van 21 november 2007; in zaak T-499/08 de correspondentie over een bijeenkomst tussen de directeur van de *Chambre de commerce et d'industrie de Pau-Béarn* en de Commissie; in zaak T-500/08 de op 24 maart 2003 door [A.] aan een aantal luchtvaartmaatschappijen gezonden brief, en in zaak T-509/08 de correspondentie betreffende de schrapping van vertrouwelijke informatie in het besluit tot inleiding van de formele

onderzoeksprocedure. Verzoekster vermoedt dat de administratieve dossiers andere soortgelijke documenten bevatten waartoe zij toegang zou moeten krijgen.

⁶⁵ Voorts, aldus verzoekster, zou zij in elke zaak de opmerkingen van de luchthaven-exploitanten of andere derden althans gedeeltelijk moeten kunnen krijgen, zonder dat de onderzoeken daardoor gevaar lopen.

⁶⁶ Ter terechtzitting wees verzoekster erop dat zij gelet op de door haar verstrekte gegevens over de in punt 64 hierboven genoemde documenten had aangetoond dat de gevraagde documenten niet onder een algemene aanname vielen dat openbaarmaking ervan in beginsel ingaat tegen het doel van onderzoeken. Zij stelde ook dat een dergelijke aanname haars inziens niet gold voor de interne documenten van de Commissie.

⁶⁷ Zij voegde eraan toe dat moeilijk was aan te tonen dat een document niet onder de aanname in de zin van punt 63 hierboven viel aangezien de verzoeker per definitie geen toegang had tot de inhoud van de administratieve documenten van de Commissie. Bijgevolg nodigde zij het Gerecht uit na te gaan of andere soortgelijke documenten als die in de zin van punt 64 hierboven aanwezig zijn in de administratieve dossiers waartoe zij om toegang had verzocht.

⁶⁸ Ten slotte ziet verzoekster twee redenen van hoger openbaar belang die toegang tot de documenten rechtvaardigen. Zij beroept zich enerzijds op de fundamentele rechten van de verdediging en meer algemeen op de toegang tot billijke administratieve procedures en anderzijds op de verdragsrechtelijke beginselen van openheid en transparantie alsook op het doel van verordening nr. 1049/2001 dat volgens de considerans ervan erin bestaat „het recht van toegang van het publiek tot documenten maximaal

zijn beslag te geven". Zij voegt eraan toe dat haar actie de consumentenbelangen inzake luchtvervoer dient, hetgeen een openbaar belang is. Voorts, aldus verzoekster, blijkt uit de rechtspraak nergens dat de beginselen van openheid en transparantie geen toepassing vinden buiten de procedures waarin de instellingen als wetgever optreden.

⁶⁹ De Commissie concludeert tot verwerping van al deze grieven.

— Beoordeling door het Gerecht

⁷⁰ Voor de uitlegging van de uitzondering van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 dient rekening te worden gehouden met de omstandigheid dat andere belanghebbenden dan de betrokken lidstaat in controleprocedures inzake staatssteun geen recht hebben om de documenten van het administratieve dossier van de Commissie in te zien, en derhalve dient te worden aanvaard dat een algemene aanname geldt dat openbaarmaking van de documenten van het administratieve dossier in beginsel zou leiden tot ondermijning van de bescherming van het doel van onderzoeken (arrest Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, reeds aangehaald, punt 61).

⁷¹ Zo kan de Commissie krachtens artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 de toegang tot alle documenten betreffende de controleprocedures inzake staatssteun weigeren, en wel zonder vooraf een concreet en individueel onderzoek van deze documenten te verrichten (arrest Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, reeds aangehaald, punt 67).

- 72 De algemene aanname in de zin van punt 70 hierboven (hierna: „algemene aanname”) sluit niet uit dat die belanghebbenden het recht hebben om aan te tonen dat een bepaald document waarvan openbaarmaking is gevraagd, niet onder die aanname valt of dat er een hoger openbaar belang is dat openbaarmaking van het betrokken document gebiedt krachtens artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 (arrest Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, reeds aangehaald, punt 62).
- 73 In casu dient in de eerste plaats te worden opgemerkt dat hoewel een aantal documenten is geïdentificeerd of ingedeeld onder categorieën, de door verzoekster ingediende verzoeken in feite alle administratieve dossiers over de controleprocedures inzake de door verschillende luchthavenexploitanten beweerdelijk verleende staatssteun betreffen. De gevraagde documenten vallen dus in beginsel onder de algemene aanname.
- 74 Aangaande verzoeksters argument dat de interne documenten van de Commissie niet onder de algemene aanname vallen, dient te worden opgemerkt dat het Hof in het arrest Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, reeds aangehaald, de algemene aanname heeft toegepast op administratieve dossiers met interne documenten van de Commissie. Verzoeksters argument moet dus worden afgewezen.
- 75 In de tweede plaats dient te worden opgemerkt dat verzoekster, wat de in de confirmatieve verzoeken uitdrukkelijk en individueel geïdentificeerde documenten betreft, namelijk de klachten en de aanmelding van de Franse autoriteiten (zaak T-499/08), geen enkel argument aanvoert dat aantoonde dat deze documenten niet onder de algemene aanname vallen.
- 76 Met betrekking tot verzoeksters algemene verwijzingen in haar confirmatieve verzoeken naar documenten die in de in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakte besluiten tot inleiding van de formele onderzoeksprocedures worden

genoemd, dient voorts te worden opgemerkt dat deze documenten bij wijze van voorbeeld globaal worden aangehaald ter ondersteuning van verzoeksters argument dat het ondenkbaar is dat de uitzondering tot bescherming van het doel van onderzoeken toepasselijk is op alle documenten van het dossier in hun geheel.

- 77 Zelfs gesteld dat de verwijzing naar deze documenten kan gelden als een verzoek tot openbaarmaking van een bepaald document in de zin van punt 72 hierboven, is wat door verzoekster wordt aangevoerd, dus te vaag en algemeen om aan te tonen dat zij niet onder de algemene aanname vallen.
- 78 Bijgevolg dient te worden aangenomen dat verzoekster in haar confirmatieve verzoeken geen enkel element heeft aangedragen tot weerlegging van de algemene aanname.
- 79 Dat verzoekster in het verzoekschrift of bij de wijziging van haar conclusies documenten heeft genoemd die volgens haar openbaar moeten worden gemaakt wegens de zuiver administratieve inhoud ervan, laat deze beoordeling onverlet.
- 80 Deze documenten zijn namelijk niet in de confirmatieve verzoeken, maar na de vaststelling van de uitdrukkelijke besluiten uitdrukkelijk en individueel geïdentificeerd. Daar de confirmatieve verzoeken niets specifiek over deze documenten vroegen, was de Commissie niet ertoe gehouden ze individueel en concreet in de uitdrukkelijke besluiten te onderzoeken en kon zij daarop toepassing maken van de algemene aanname dat openbaarmaking ervan inging tegen het doel van onderzoeken.

- ⁸¹ In de derde plaats moet verzoeksters argument dat de rechten van de verdediging openbaarmaking van deze documenten rechtvaardigden, worden afgewezen. Volgens de rechtspraak wordt een procedure inzake staatssteun immers tegen een lidstaat geopend en kan de steunbegunstigde zich tijdens de onderzoeksprocedure derhalve niet beroepen op de rechten van de verdediging (zie in die zin arrest Hof van 24 september 2002, *Falck en Acciaierie di Bolzano/Commissie*, C-74/00 P en C-75/00 P, Jurispr. blz. I-7869, punten 81 en 82, en arrest Gerecht van 30 april 2002, *Government of Gibraltar/Commissie*, T-195/01 en T-207/01, Jurispr. blz. II-2309, punt 144).
- ⁸² Voorts heeft verzoekster niet aangetoond waarom de beginselen van openheid en transparantie en het consumentenbelang inzake luchtvervoer primeren op het algemeen belang van bescherming van het doel van onderzoeken in de zin van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001.
- ⁸³ De Commissie kon dus terecht tot de conclusie komen dat geen hoger openbaar belang openbaarmaking van de documenten rechtvaardigde.
- ⁸⁴ Al het voorgaande sluit dus uit dat de Commissie blijk van een onjuiste rechtsopvatting heeft gegeven door zich te beroepen op de uitzondering van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 om verzoekster toegang te weigeren tot de door haar gevraagde documenten, daar verzoekster niet heeft aangetoond dat bepaalde documenten buiten de algemene aanname vielen of een hoger openbaar belang openbaarmaking van de in haar verzoeken bedoelde documenten rechtvaardigde. Daar de toegepaste uitzondering alle documenten betreft waartoe toegang is geweigerd, behoeven verzoeksters argumenten over de andere in de uitdrukkelijke besluiten vermelde uitzonderingen niet te worden onderzocht.

Weigering van gedeeltelijke toegang tot de in verzoeksters verzoek bedoelde documenten

— Argumenten van partijen

- ⁸⁵ Verzoekster acht de uitleg van de Commissie tot weigering van gedeeltelijke toegang tot de documenten dat „geen enkele gedeeltelijke toegang kan worden verleend aangezien de geweigerde documenten volledig onder ten minste twee van de aangevoerde uitzonderingen vallen”, tautologisch en algemeen. Deze uitleg voldoet niet aan de vereisten van een concreet en individueel onderzoek aangezien daaruit niet de op elk document precies toepasselijke redenen blijken. Volgens verzoekster schendt de weigering van gedeeltelijke toegang tot de documenten bovendien het evenredigheidsbeginsel.

- ⁸⁶ De Commissie concludeert tot afwijzing van deze grief.

— Beoordeling door het Gerecht

- ⁸⁷ Zoals in punt 70 hierboven in herinnering is gebracht, geldt een algemene aannahme dat openbaarmaking van de documenten van het administratieve dossier van de Commissie betreffende een controleprocedure inzake staatssteun in beginsel ingaat tegen de bescherming van het doel van onderzoeken.

- 88 In haar confirmatieve verzoeken stelt verzoekster alleen voor categorieën van documenten dat zij noodzakelijkerwijze passages bevatten waarvan openbaarmaking geen afbreuk zou doen aan de bescherming van het doel van onderzoeken.
- 89 Verzoekster toont dus voor bepaalde documenten niet aan dat een deel van deze documenten niet onder de algemene aanname valt (zie in die zin arrest Commissie/ Technische Glaswerke Ilmenau, reeds aangehaald, punt 70).
- 90 De documenten vallen dus volledig onder de algemene aanname zodat het argument inzake schending van het evenredigheidsbeginsel niet kan slagen.
- 91 Uit al het voorgaande volgt dat de Commissie terecht gedeeltelijke toegang tot de gevraagde documenten kon weigeren.

Tweede middel: niet-nakoming van de motiveringsplicht

Argumenten van partijen

- 92 Volgens verzoekster is de uitleg van de Commissie ter rechtvaardiging van de weigering van toegang tot de documenten contradictorisch en ontoereikend en is er dus geen afdoende motivering. Volgens verzoekster kan de globale en abstracte analyse

van de Commissie in de uitdrukkelijke besluiten namelijk niet aantonen dat elk document onder de aangevoerde uitzondering valt en dat de behoefte aan bescherming reëel is.

- 93 Bovendien, aldus verzoekster, heeft de Commissie geen bijzondere omstandigheden aangetoond waarin een concreet onderzoek van de gevraagde documenten achterwege kan blijven.
- 94 Ten slotte stelt verzoekster ontoereikende motivering door de Commissie daar laatstgenoemde blijkbaar toegang weigerde tot documenten die geen enkel plausibel gevaar opleveren voor de door de uitzonderingen op het recht van toegang tot documenten beschermde belangen.
- 95 De Commissie neemt op dit punt geen expliciet standpunt in.

Beoordeling door het Gerecht

- 96 Volgens vaste rechtspraak moet de door artikel 253 EG vereiste motivering de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, opdat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen. Het is evenwel niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens feitelijk en rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de beoordeling of de motivering van een handeling aan deze vereisten voldoet, niet alleen acht moet

worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie arrest *Co-Frutta/Commissie*, reeds aangehaald, punten 99 en 100 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- ⁹⁷ Bovendien dient eraan te worden herinnerd dat niet-nakoming van de motiveringsplicht een middel inzake schending van wezenlijke vormvoorschriften is, dat als zodanig verschilt van het middel inzake onjuiste motivering van deze beslissing, dat bij het onderzoek van de gegrondheid ervan moet worden getoetst (arrest Hof van 2 april 1998, *Commissie/Sytraval en Brink's France*, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 67; zie ook in die zin arrest *Gerecht van 19 juni 2009, Qualcomm/Commissie*, T-48/04, Jurispr. blz. II-2029, punt 179).
- ⁹⁸ In casu identificeerde de Commissie in de uitdrukkelijke besluiten het aantal documenten waartoe verzoekster om toegang had verzocht en deelde zij deze in in categorieën.
- ⁹⁹ De Commissie verleende verzoekster toegang tot een aantal documenten en stelde ter rechtvaardiging van de weigering van toegang tot andere documenten met name dat ze, aangezien ze controleprocedures inzake staatssteun betroffen, onder de uitzondering van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 vielen. De Commissie wees op mogelijke schending van het vertrouwen van de lidstaten en derden bij openbaarmaking van de documenten met gevaar voor de lopende onderzoeken.
- ¹⁰⁰ Blijkens de uitdrukkelijke besluiten bracht de Commissie dus enerzijds binnen verzoeksters begrip welke documenten onder de uitzondering vielen en waarom deze uitzondering in casu werd toegepast, en stelde zij anderzijds het Gerecht in staat zijn controle uit te oefenen.

- 101 Bovendien dient te worden opgemerkt dat verzoeksters argumenten dat de documenten niet individueel en concreet zijn onderzocht, de gegrondheid van de uitdrukkelijke besluiten betreffen en dus in het kader van het eerste middel tot nietigverklaring van deze besluiten zijn onderzocht.
- 102 Het middel inzake niet-nakoming van de motiveringsplicht moet dus worden afgewezen zonder dat nader uitspraak behoeft te worden gedaan over verzoeksters argumenten over de motivering voor de toepassing van de andere uitzonderingen, daar de uitzondering van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 alle documenten betreft waarvan openbaarmaking is geweigerd, en de weigering afdoende rechtvaardigt.
- 103 Derhalve moeten de beroepen worden verworpen voor zover zij strekken tot nietigverklaring van de uitdrukkelijke besluiten.

Kosten

- 104 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dat is gevorderd. Volgens artikel 87, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering beslist het Gerecht voorts vrijelijk over de kosten wanneer het geding zonder voorwerp is geraakt.

105 Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld in de zaken T-494/08, T-495/08, T-499/08, T-500/08 en T-509/08, dient zij te worden verwezen in haar eigen kosten en overeenkomstig de vordering van de Commissie, in die van de Commissie.

106 Daarentegen dient te worden vastgesteld dat de gedingen in de zaken T-496/08, T-497/08 en T-498/08, voor zover zij zijn gericht tegen de stilzwijgende besluiten, zonder voorwerp zijn geraakt doordat de Commissie een uitdrukkelijk besluit na het verstrijken van de termijn van artikel 8 van verordening nr. 1049/2001 en na de instelling van de beroepen in die zaken heeft vastgesteld. Daarom en hoewel verzoekster in haar beroepen tegen de betrokken uitdrukkelijke besluiten in het ongelijk is gesteld, dient de Commissie te worden verwezen in haar eigen kosten en in die van verzoekster in de zaken T-496/08, T-497/08 en T-498/08.

HET GERECHT (Achtste kamer)

rechtdoende, verklaart:

- 1) **De zaken T-494/08, T-495/08, T-496/08, T-497/08, T-498/08, T-499/08, T-500/08 en T-509/08 worden gevoegd voor het arrest.**
- 2) **De beroepen zijn niet-ontvankelijk voor zover zij zijn gericht tegen de stilzwijgende besluiten tot weigering van toegang in de zaken T-494/08, T-495/08, T-499/08, T-500/08 en T-509/08.**

- 3) **Op de beroepen in de zaken T-496/08, T-497/08 en T-498/08 behoeft niet meer te worden beslist voor zover zij zijn gericht tegen de stilzwijgende besluiten tot weigering van toegang.**
- 4) **De beroepen worden verworpen voor het overige.**
- 5) **Ryanair Ltd wordt verwezen in de kosten in de zaken T-494/08, T-495/08, T-499/08, T-500/08 en T-509/08.**
- 6) **De Europese Commissie zal haar eigen kosten en die van Ryanair Ltd in de zaken T-496/08, T-497/08 en T-498/08 dragen.**

Papasavvas

Wahl

Dittrich

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 december 2010.

ondertekeningen