

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (piąta izba)
z dnia 14 grudnia 2006 r. *

W sprawie T-237/02

Technische Glaswerke Ilmenau GmbH, z siedzibą w Ilmenau (Niemcy),
początkowo reprezentowana przez G. Schohego i C. Arholda, a następnie przez
adwokatów C. Arholda i N. Wimmera,

strona skarżąca,

popierana przez

Królestwo Szwecji, reprezentowane przez A. Krusego i K. Wistrand, działających
w charakterze pełnomocników,

oraz przez

Republikę Finlandii, reprezentowaną przez T. Pynnä, działającą w charakterze
pełnomocnika,

interwencji,

* Język postępowania: niemiecki.

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez V. Kreuschitza, V. Di Bucciego i P. Aaltę, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

Schott Glas, z siedzibą w Moguncji (Niemcy), reprezentowaną przez adwokata U. Soltésza,

interwenient,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji z dnia 28 maja 2002 r. odmawiającej skarżącej dostępu do dokumentów związanych z postępowaniami w sprawie kontroli pomocy państwa,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (piąta izba),

w składzie: M. Vilaras, prezes, F. Dehousse i D. Šváby, sędziowie,
sekretarz: K. Andová, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 15 czerwca 2006 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności faktyczne i postępowanie

- 1 Technische Glaswerke Ilmenau GmbH jest spółką niemiecką, której siedziba znajduje się w Ilmenau we Freistaat Thüringen (zwanym dalej „landem Turynгии”). Została ona utworzona w 1994 r. w celu przejęcia czterech z dwunastu linii do produkcji szkła (to jest pieców) dawnej spółki Ilmenauer Glaswerke GmbH, której likwidację przeprowadził Treuhandanstalt (urząd powierniczy, obecnie Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben, zwany dalej „BvS”).
- 2 Pismem z dnia 1 grudnia 1998 r. Republika Federalna Niemiec zgłosiła Komisji różnego rodzaju środki, które miały na celu konsolidację finansową skarżącej, w tym przyznane przez BvS częściowe zwolnienie z zapłaty ceny zakupu pieców i pożyczkę, która została udzielona przez land Turynгии za pośrednictwem jego własnego banku Thüringer Aufbaubank (zwanego dalej „TAB”).
- 3 Pismem SG (2000) D/102831 z dnia 4 kwietnia 2000 r. Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające przewidziane w art. 88 ust. 2 WE dotyczące zwolnienia z zapłaty i pożyczki TAB, któremu nadano numer referencyjny C 19/2000.

- 4 W ramach formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja uzyskała dodatkowe informacje od Republiki Federalnej Niemiec, jak również uwagi od przedsiębiorstwa Schott Glas, konkurenta skarżącej.
- 5 W dniu 12 czerwca 2001 r. Komisja wydała decyzję 2002/185/WE w sprawie pomocy państwa przyznanej przez Niemcy na rzecz Technische Glaswerke Ilmenau GmbH (Dz.U. 2002, L 62, str. 30), w której dokonała oceny wyłącznie środka zwalniającego z zapłaty. Uznała ona, że zwolnienie z zapłaty nie było zgodne z zachowaniem inwestora prywatnego i stanowiło niezgodną ze wspólnym rynkiem pomoc państwa.
- 6 Pismem z dnia 3 lipca 2001 r. Komisja wszczęła drugie formalne postępowanie wyjaśniające na podstawie art. 88 ust. 2 WE, któremu nadała numer referencyjny C 44/2001. Przedmiotem tego postępowania było zbadanie odroczenia daty zapłaty pozostającej do uregulowania ceny za nabycie pieców, dostosowanie gwarancji bankowej dotyczącej tej zapłaty i pożyczka TAB.
- 7 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 28 sierpnia 2001 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji z dnia 12 czerwca 2001 r. (sprawa T-198/01).
- 8 Pismem z dnia 24 października 2001 r. skarżąca przedstawiła swoje uwagi w ramach drugiego formalnego postępowania wyjaśniającego i zwróciła się do Komisji o udostępnienie jej jawnej wersji akt oraz, w dalszej kolejności, o możliwość przedstawienia nowych uwag. Komisja oddaliła ten wniosek pismem z dnia 23 listopada 2001 r.

- 9 Pismem z dnia 1 marca 2002 r. na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145, str. 43) skarżąca zwróciła się o dostęp do:

— „wszystkich dokumentów z akt Komisji we wszystkich sprawach z zakresu pomocy państwa [jej dotyczących], a w szczególności w sprawie C 44/2001;

— wszystkich dokumentów z akt Komisji dotyczących pomocy państwa przyznanej na rzecz przedsiębiorstwa Schott Glas, Jena, Niemcy, właściciel: Carl-Zeiss-Stiftung, Hessenweg 18, D-89522 Heidenheim a.d. Brenz,

z wyjątkiem tajemnic handlowych dotyczących innych przedsiębiorstw”.

- 10 Pismem z dnia 27 marca 2002 r. Komisja oddaliła wniosek o dostęp, wskazując w szczególności na to, że dokumenty, których od niej zażądano, były objęte wyjątkiem przewidzianym w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, przewidującym w szczególności, iż odmowa dostępu do dokumentu ma miejsce w sytuacji, w której jego rozpowszechnienie naruszyłoby ochronę celu kontroli, śledztwa czy audytu, chyba że ujawnienie jest uzasadnione interesem publicznym. Komisja stwierdziła również, że „dokumenty dotyczące [skarżące] są dokumentami stanowiącymi część toczącego się formalnego postępowania wyjaśniającego C 44/2001”.

- 11 Pismem z dnia 15 kwietnia 2002 r. skarżąca skierowała do sekretarza generalnego Komisji, zgodnie art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, wniosek potwierdzający.

- 12 Sekretarz generalny Komisji oddalił ten wniosek w piśmie z dnia 28 maja 2002 r. (zwanym dalej „decyzją”), którego treść brzmi w następująco:

„[...]

Uprzejmie dziękuję za pismo z dnia 15 kwietnia 2002 r., które wpłynęło w dniu 15 kwietnia 2002 r., w którym zwrócił się Pan do mnie z prośbą o ponowne rozpatrzenie pańskiego wniosku o dostęp do następujących dokumentów:

- dokumentów dotyczących pomocy państwa przyznanej dla Technische Glaswerke Ilmenau [...];
- dokumentów w sprawie pomocy państwa, która mogła być przyznana Schott Glas.

Odnosząc się do części pierwszej pańskiego wniosku, stwierdzam, że obejmuje ona wymianę pism między władzami niemieckimi oraz „DG Konkurencja” [Dyrekcją Generalną] Komisji, a także komentarze pochodzące od beneficjenta pomocy [Technische Glaswerke Ilmenau] oraz od konkurenta, Schott Glas.

Co się tyczy drugiej części pańskiego wniosku, obejmuje on uprzednie zgłoszenie zgodnie z wielosektorowymi ramami pomocy regionalnej na rzecz nowych, dużych projektów inwestycyjnych Schott Glas we wschodnich Niemczech.

Po zbadaniu pańskiego wniosku z przykrością muszę potwierdzić odmowną decyzję, jaką Pan uzyskał od Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji, która związana była z tym, iż ujawnienie tych różnych dokumentów może naruszać ochronę celu kontroli, śledztwa lub audytu. Ów wyjątek od prawa dostępu jest wyraźnie przewidziany w art. 4 [ust. 2 tiret trzecie] rozporządzenia nr 1049/2001.

W ramach przeprowadzanego postępowania dotyczącego zgodności pomocy państwa z jednolitym rynkiem konieczna jest lojalna współpraca i wzajemne zaufanie pomiędzy Komisją, państwem członkowskim oraz zainteresowanymi przedsiębiorstwami w celu umożliwienia różnym stronom swobodnej wypowiedzi. Dlatego też ujawnienie tego dokumentu mogłoby szkodzić analizie skargi złożonej do Komisji, zagrażając temu dialogowi.

Ponadto ponieważ uprzednie zgłoszenie obejmujące projekt Schott Glas opisuje projekt w sposób szczegółowy, udostępnienie tego dokumentu mogłoby poważnie zaszkodzić interesom handlowym tej spółki. Interes ten wyraźnie chroni wyjątek od prawa dostępu ustanowiony w art. 4 ust. 2 wcześniej cytowanego rozporządzenia.

Co więcej, zbadaliśmy możliwość udostępnienia części dokumentów, których dotyczy wnioski i które nie są objęte tymi wyjątkami. Jednakże okazało się, że podział tych dokumentów na części poufne i jawne był niemożliwy.

Ponadto w danym przypadku nie istnieje żaden interes publiczny, który uzasadniałby ujawnienie omawianych dokumentów [...]”.

- 13 Skarżąca wniosła niniejszą skargę pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 8 sierpnia 2002 r. W odrębnym piśmie z tego samego dnia skarżąca złożyła wniosek o zastosowanie trybu przyspieszonego na podstawie art. 76a regulaminu Sądu, który został oddalony orzeczeniem z dnia 12 września 2002 r.
- 14 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 25 października 2002 r. spółka Schott Glas wniosła o dopuszczenie jej do niniejszej sprawy w charakterze interwenienta w celu poparcia żądań pozwanej. Prezes czwartej izby Sądu dopuścił tę interwencję postanowieniem z dnia 16 stycznia 2003 r. Schott Glas złożyła swoje uwagi w dniu 19 lutego 2003 r.
- 15 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu odpowiednio w dniach 8 i 15 listopada 2002 r. Królestwo Szwecji i Republika Finlandii wniosły o dopuszczenie ich do niniejszej sprawy w charakterze interwenientów w celu poparcia żądań skarżącej. Postanowieniem z dnia 16 stycznia 2003 r. prezes czwartej izby Sądu dopuścił te interwencje. W dniu 3 marca 2003 r. Królestwo Szwecji złożyło swoje uwagi. Republika Finlandii zrezygnowała ze złożenia uwag.
- 16 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 17 grudnia 2002 r. skarżąca wniosła skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji C(2002) 2147 wersja ostateczna, która została wydana w dniu 2 października 2002 r. po przeprowadzeniu formalnego postępowania wyjaśniającego C 44/2001 dotyczącego pomocy państwa przyznanej skarżącej przez Republikę Federalną Niemiec (sprawa T-378/02). Komisja uznała w tej decyzji, że pożyczka TAB oraz dostosowanie gwarancji bankowej stanowiły niezgodną ze wspólnym rynkiem pomoc państwa (zob. powyżej pkt 2).
- 17 Wyrokiem z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie T-198/01 Technische Glaswerke Ilmenau przeciwko Komisji, Rec. str. II-2717 Sąd (piąta izba w składzie powiększonym) oddalił skargę skarżącej w sprawie T-198/01.

- 18 Ponieważ od dnia 13 września 2004 r. skład izby Sądu uległ zmianie, sędzia sprawozdawca został przydzielony jako prezes do piątej izby, której w konsekwencji przydzielono niniejszą sprawę.
- 19 W dniu 14 grudnia 2004 r. Sąd wezwał skarżącą do przedstawienia uwag dotyczących przedmiotu sporu w niniejszym postępowaniu z uwzględnieniem w szczególności różnych dokumentów dotyczących postępowań wyjaśniających w sprawie pomocy państwa C 19/2000 i C 44/2001 uzyskanych przez nią w ramach postępowań w sprawach T-198/01 i T-378/02.
- 20 W odpowiedzi, która w dniu 20 stycznia 2005 r. wpłynęła do sekretariatu Sądu, skarżąca potwierdziła uzyskanie dostępu w toku postępowań w sprawach T-198/01 i T-378/02 do niektórych dokumentów dotyczących wyżej wymienionych postępowań w sprawie pomocy państwa, pochodzących z Republiki Federalnej Niemiec i Schott Glas, w tym do przedstawionych przez tę ostatnią uwag z dnia 23 stycznia 2001 r. dotyczących formalnego postępowania wyjaśniającego C 19/2000. Skarżąca uściśliła jednakże, że jest przekonana o tym, że nie wiedziała o wszystkich dokumentach odnoszących się do tych postępowań znajdujących się w posiadaniu pozwanej. Ma ona nadal interes w tym, by uzyskać dostęp do tych dokumentów.
- 21 Na wezwanie Sądu w piśmie, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 13 kwietnia 2005 r., Komisja stwierdziła, że w jej posiadaniu znajdowały się nadal dokumenty, do których odmówiono skarżącej dostępu oraz które nie zostały jej przekazane w trakcie postępowań w sprawach T-198/01 i T-378/02.
- 22 W międzyczasie postanowieniem z dnia 3 marca 2005 r., prezes czwartej izby w składzie powiększonym zawiesił postępowanie w sprawie T-378/02 do czasu ogłoszenia wyroku Trybunału w sprawie C-404/04 P mającej za przedmiot odwołanie wniesione przez skarżącą od wyżej wymienionego w pkt 17 wyroku w sprawie Technische Glaswerke Ilmenau przeciwko Komisji.

- 23 Pismem, które wpłynęło do Sądu w dniu 31 maja 2006 r., oraz na wezwanie Sądu Komisja przedstawiła na rozprawie pełny wykaz dokumentów składających się na akta administracyjne związane z postępowaniami wyjaśniającymi w sprawie pomocy państwa przyznanej na rzecz skarżącej.
- 24 Na rozprawie odbywającej się w dniu 15 czerwca 2006 r. wysłuchano wystąpień stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu. W ten oto sposób Komisja została wezwana do przedstawienia uwag na temat skutków dla niniejszej sprawy wyroku Sądu z dnia 13 kwietnia 2005 r. w sprawie T-2/03 Verein für Konsumenteninformation przeciwko Komisji, Rec. str. II-1121 (zwanej dalej „sprawą VKI”).

Żądania stron

- 25 Skarżąca popierana przez Królestwo Szwecji i Republikę Finlandii wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności decyzji z wyjątkiem tej części, która odnosi się do odmowy dostępu do dokumentów bezpośrednio związanych z toczącym się postępowaniem wyjaśniającym w sprawie pomocy dotyczącej Schott Glas;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 26 Komisja, popierana przez Schott Glas, wnosi do Sądu o:
- oddalenie skargi jako pozbawionej uzasadnienia;
 - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

W przedmiocie stosowania rozporządzenia nr 1049/2001

Argumenty stron

- 27 Skarżąca twierdzi, że określone w art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001 prawo dostępu do dokumentów znajdujących się w posiadaniu Komisji nie jest zwykłym prawem wtórnym, lecz wręcz przeciwnie, z punktu widzenia „zasady demokracji” ma charakter prawa podstawowego, od którego odstępstwa powinny podlegać restrykcyjnej interpretacji.
- 28 Wskazuje ona na to, że należy odróżnić kwestię określenia praw przysługujących jej na mocy rozporządzenia nr 1049/2001 od praw „stron” w ramach postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy państwa. Zdaniem skarżącej okoliczność, iż orzecznictwo nie przyznaje jej jako podmiotowi, którego dotyczy postępowanie wyjaśniające w sprawie pomocy państwa, pierwotnego prawa wglądu do akt, nie może wpłynąć na prawa przysługujące jej jako obywatelowi Unii.
- 29 Królestwo Szwecji utrzymuje, że rozporządzenie nr 1049/2001 jest instrumentem mającym ogólne zastosowanie, którego celem jest ochrona powszechnego prawa do informacji o działalności Unii. Jak wynika z jasnej i dokładnej definicji beneficjentów prawa dostępu do dokumentów zawartej w art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001, skarżąca bezspornie należy do tej kategorii i ma uzasadnione prawo domagać się zbadania jej wniosku zgodnie z przepisami tego rozporządzenia.

- 30 Komisja utrzymuje, że z jednej strony dostęp beneficjenta pomocy do akt administracyjnych, a z drugiej strony dostęp do dokumentów na mocy rozporządzenia nr 1049/2001 to dwie całkowicie odrębne kwestie. Z pism skarżącej wynika, że powołała się ona na to rozporządzenie jedynie po to, aby obejść przepisy proceduralne w zakresie pomocy państwa i wyrównać brak praw proceduralnych. Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. [88] traktatu WE (Dz.U. L 83, str. 1) nie przewiduje bowiem żadnego prawa dostępu do dokumentów i akt, a zgodnie z orzecznictwem prawa proceduralne beneficjentów pomocy są przestrzegane, jeśli zostali oni wezwani do przedstawienia uwag w postępowaniu administracyjnym (wyrok Trybunału z dnia 24 września 2002 r. w sprawach połączonych C-74/00 P i C-75/00 P Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, Rec. str. I-7869 oraz wyrok Sądu z dnia 6 marca 2002 r. w sprawach połączonych T-127/99, T-129/99 i T-148/99 Diputación Foral de Álava i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1275), co miało miejsce w niniejszej sprawie.
- 31 Schott Glas utrzymuje, że skarżąca chce użyć rozporządzenia nr 1049/2001 jako instrumentu służącego do zapoznania się z wewnętrznymi danymi dotyczącymi jej przedsiębiorstwa oraz obejść utrwalone orzecznictwo sądów wspólnotowych dotyczące praw stron w zakresie dostępu do akt w postępowaniach administracyjnych prowadzonych przez Komisję. Jest to podejście najwyraźniej sprzeciwiające się politycznemu celowi rozporządzenia nr 1049/2001, który mianowicie polega na tym, aby obywatel Wspólnoty miał możliwie najpełniejszy obraz procesu decyzyjnego organów wspólnotowych. Schott Glas dodaje, że rozporządzenie nr 1049/2001 nie istniało w okresie formalnego postępowania wyjaśniającego C 58/91 (NN 144/91) w sprawie prywatyzacji przedsiębiorstwa Jenaer Glaswerk oraz że w związku z powyższym nie mogła się spodziewać, że jakiś konkurent mógłby chcieć później uzyskać dostęp do dokumentów związanych z tym postępowaniem.
- 32 Schott Glas wskazuje na to, że przepisy rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 traktatu (Dz.U. 2003, L 1, str. 1) dotyczące dostępu do akt ukazują, że w stosunku do rozporządzenia nr 1049/2001 rozporządzenie to jest *lex specialis*. Gdyby było inaczej, strony postępowania i osoby trzecie mogłyby obejść ustalone w art. 27 rozporządzenia nr 1/2003 granice prawa dostępu do akt, powołując się po prostu na rozporządzenie nr 1049/2001. To samo dotyczy

postępowania w sprawie pomocy państwa, w którym udział osób trzecich ma określone granice, wynikające po pierwsze z rozporządzenia nr 659/1999, a po drugie z orzecznictwa.

33 Ponadto z rozporządzenia nr 1049/2001 wynika, że „dostęp do akt” oraz „dostęp do dokumentu” nie są pojęciami równoważnymi oraz że prawo dostępu do dokumentu zakłada istnienie wniosku opisującego dokument, którego ten wniosek dotyczy, w sposób umożliwiający jego określenie. Rozporządzenie to nie ustanawia dla obywateli prawa pozwalającego im uzyskać wgląd do akt danego organu po to, aby znaleźć w nich dokumenty, które mogłyby okazać się dla nich interesujące. Taka konkluzja nasuwa się tym bardziej, że wnioski o dostęp do dokumentów nie muszą być uzasadniane. Otóż w niniejszym przypadku skarżąca ograniczyła się jedynie do zażądania w sposób zdawkowy dostępu do „wszystkich dokumentów ” dotyczących wspomnianej już pomocy państwa, co nie dziwi, ponieważ sama skarżąca przyznaje, że poszukuje dotychczas nieznanych dokumentów.

34 Schott Glas wnosi, że skarżąca niesłusznie powołuje się na rozporządzenie nr 1049/2001 oraz że niezależnie od przedmiotu złożonego przez nią wniosku o dostęp wniosek ten należy oceniać nie na podstawie przepisów tego rozporządzenia, lecz na podstawie przepisów dotyczących przyznania dostępu do akt w postępowaniach w sprawie pomocy państwa.

Ocena Sądu

35 Nie ulega wątpliwości, że skarżąca przedstawiła wniosek o dostęp do dokumentów oparty na rozporządzeniu nr 1049/2001 oraz że Komisja odmówiła w decyzji dostępu do dokumentów objętych wnioskami, powołując się wyraźnie na art. 4 ust. 2 tego rozporządzenia, przewidujący z jednej strony wyjątki od prawa dostępu oparte na ochronie celu kontroli i śledztwa, a z drugiej strony na interesach handlowych osoby prawnej.

- 36 Zapytana na rozprawie o znaczenie swojej argumentacji, zgodnie z którą „wniosek skarżący nie wydaje się [...] wchodzić w zakres ochrony przewidzianej w rozporządzeniu nr 1049/2001”, z której zainteresowana osoba skorzystała jedynie w celu obejścia przepisów proceduralnych dotyczących pomocy państwa, Komisja wyraźnie wskazała, że ten akt ma pełne zastosowanie w niniejszym przypadku, jednak na podstawie wyjątku wymienionego w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 mogła ona odmówić dostępu do dokumentów związanych z toczącymi się postępowaniami w sprawie pomocy, takich jak dokumenty objęte wnioskiem skarżącym.
- 37 Kwestia, która wyniknęła w ramach niniejszego postępowania, dotyczy zatem tego, czy Komisja właściwie zastosowała wyjątek od prawa dostępu przewidziany w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001.
- 38 Otóż Schott Glas utrzymuje zasadniczo w swoich uwagach, że rozporządzenie nr 1049/2001 ma zastosowanie wyłącznie do dokumentów powstałych we wspólnotowym procesie ustawodawczym oraz że wniosek o dostęp powinien być oceniony nie na podstawie przepisów tego rozporządzenia, lecz na podstawie przepisów dotyczących przyznania dostępu do akt w postępowaniach w sprawie pomocy, oraz wreszcie, że to rozporządzenie nie może być stosowane w przypadku dokumentów, które znalazły się w posiadaniu instytucji przed jego wejściem w życie, to jest przed dniem 3 grudnia 2001 r. W ten sposób celem tej argumentacji jest wykazanie, że w niniejszym przypadku rozporządzenie nr 1049/2001 nie miało zastosowania albo że stanowi ono niewłaściwą podstawę prawną dla decyzji.
- 39 W konsekwencji przy założeniu, że ta argumentacja może być uwzględniona przez Sąd, pozwałaby ona stwierdzić bezprawność tej decyzji. Należy jednakże wskazać, że Schott Glas dopuszczono do wystąpienia w niniejszej sprawie w charakterze interwenienta na poparcie żądań Komisji, która wnosi o oddalenie skargi o stwierdzenie nieważności.

40 Niemniej zgodnie z art. 40 akapit czwarty Statutu Trybunału Sprawiedliwości, który znajduje zastosowanie do Sądu na mocy art. 53 tego statutu, wniosek interwencyjny ogranicza się do poparcia żądań jednej ze stron. Ponadto zgodnie z art. 116 § 3 regulaminu, interwenient akceptuje stan sprawy, w jakim się ona znajduje w chwili jego wstąpienia. Dlatego choć przepisy te nie stoją na przeszkodzie temu, aby interwenient powołał inne argumenty niż te, które podnosi strona, do której się przyłączył, jednak jest to dopuszczalne pod warunkiem, że nie zmienia to ram sporu i że celem interwencji pozostaje nadal popieranie żądań zgłoszonych przez tę stronę (zob. ww. w pkt 24 wyrok w sprawie VKI, pkt 52, wraz z cytowanym orzecnictwem).

41 Ponieważ w niniejszym przypadku z jednej strony argumentacja Schott Glass, zakładając jej zasadność, umożliwiłaby stwierdzenie bezprawności decyzji, a z drugiej strony żądania Komisji mają na celu oddalenie skargi o stwierdzenie nieważności i nie opierają się na zarzutach zmierzających do stwierdzenia bezprawności decyzji, wydaje się, że analiza tej argumentacji doprowadziłaby do zmiany ram sporu w kształcie, jaki został określony w skardze i odpowiedzi na skargę. Zatem ta argumentacja musi zostać odrzucona jako niedopuszczalna (zob. podobnie ww. w pkt 24 wyrok w sprawie VKI, pkt 53 i 54).

Co do przedmiotu sporu

Argumenty stron

42 Skarżąca podkreśla, że zażądała dostępu do dokumentów dotyczących „wszystkich” postępowań w sprawie pomocy państwa, które jej dotyczą, a mianowicie postępowań C 19/2000 i C 44/2001 oraz postępowań dotyczących Schott Glas, wraz z postępowaniem dotyczącym prywatyzacji tego przedsiębiorstwa.

43 W ten oto sposób decyzja obejmuje odmowę dostępu do czterech odrębnych grup dokumentów odnoszących się do:

- zamkniętego postępowania w sprawie pomocy C 19/2000;
- toczącego się postępowania w sprawie pomocy C 44/2001;
- zamkniętego postępowania lub zamkniętych postępowań w sprawie pomocy związanych z prywatyzacją Jenaer Schott Glas;
- toczącego się postępowania w sprawie pomocy dotyczącego nowej inwestycji Schott Glas na terenie landu Turyngii.

44 Skarżąca wskazuje na to, że nawet jeżeli decyzja miałaby zostać zinterpretowana w ten sposób, że dotyczy ona jedynie dokumentów związanych z toczącym się postępowaniem C 44/2001 oraz dokumentów dotyczących toczącego się postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy odnoszącego się do Schott Glas, art. 8 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 musi mieć zastosowanie. W ten oto sposób brak odpowiedzi Komisji na wniosek o dostęp do pozostałych dokumentów objętych wnioskiem jest równoznaczny z decyzją odmowną, która podlega zaskarżeniu. Skarżąca stwierdza również, że skarga ta ma na celu stwierdzenie nieważności decyzji odmawiającej dostępu jedynie w zakresie, w jakim odmowa dotyczy pierwszych trzech grup dokumentów, które zostały wymienione w poprzednim punkcie.

45 Kwestionuje ona również argumentację Komisji, zgodnie z którą wniosek o dostęp do dokumentów dotyczących pomocy państwa przyznanej przedsiębiorstwu „Schott Glas Jena” został sformułowany w sposób zbyt niedokładny, a zatem nie mógł on obejmować dokumentów dotyczących przyznania pomocy państwa w ramach prywatyzacji Jenaer Glaswerke w 1992 r. Według skarżącej dla Komisji powinno być oczywiste, że wniosek o dostęp obejmował również te dokumenty, nawet jeżeli sporne postępowanie w sprawie pomocy państwa nie zostało przeprowadzone pod nazwą „Schott Glas Jena”. Świadczy o tym fakt, iż przynajmniej w swojej odpowiedzi na skargę Komisja nie miała żadnej trudności w określaniu spornego postępowania.

46 Komisja utrzymuje, że nie posiada żadnego dokumentu dotyczącego pomocy państwa przyznanej spółce o nazwie „Schott Glas, Jena”, która została wyraźnie użyta we wnioskach o dostęp, lecz że dysponuje ona aktami dotyczącymi postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy przyznanej Schott Lithotec AG. Wskazuje ona na to, że przypuszczała, iż skarżąca nadała temu ostatniemu przedsiębiorstwu nazwę „Schott Glas”, a więc oddaliła ona wniosek o dostęp z uwagi na toczące się postępowanie w sprawie pomocy państwa, które dotyczyło Schott Lithotec AG. Ponadto w świetle zawartej w skardze definicji przedmiotu sporu rozważania te są pozbawione znaczenia.

47 Pozwana utrzymuje również, że nie dysponuje aktami dotyczącymi zamkniętego postępowania w sprawie pomocy państwa „w ramach prywatyzacji Jenaer Schott Glas” zgodnie z użytym w skardze sformułowaniem, wyjaśniając, że przedsiębiorstwo Schott Glas od 50 lat należy do sektora prywatnego, a zatem nie zostało ono poddane prywatyzacji. Wskazuje ona również na to, że Schott Glas uczestniczyła w prywatyzacji przedsiębiorstwa Jenaer Glaswerk poprzez nabycie części kapitału tego przedsiębiorstwa za 1 DEM, przy czym ta transakcja nie została uznana za zawierającą element pomocy po zakończeniu wszczętego w styczniu 1992 r. formalnego postępowania wyjaśniającego C 58/91 (NN 144/91).

48 Komisja twierdzi, że we wniosku o dostęp nie nadmieniono nawet okoliczności, iż skarżąca miała również zamiar wystąpienia z wnioskiem o dostęp do akt wyżej wymienionego postępowania, i pojawiła się ona po raz pierwszy dopiero w skardze.

W tych okolicznościach Komisja słusznie uznała, że wniosek skarżącej miał jedynie na celu dostęp do akt postępowania wyjaśniającego dotyczącego sprawy pomocy przyznanej Schott Lithotec AG.

Ocena Sądu

⁴⁹ Z łącznej analizy decyzji oraz z pism pozwanej wynika, że w pierwszej kolejności odmówiła ona dostępu do dokumentów dotyczących pomocy państwa, która została przyznana skarżącej, a omawiane dokumenty to dokumenty dotyczące postępowań o numerach referencyjnych C 19/2000 i C 44/2001. Komisja wskazuje na to, że nie mogła ona w rzeczywistości oddzielić dokumentów dotyczących obydwu postępowań, ponieważ dotyczyły one tych samych środków restrukturyzacji i opierały się na tych samych dokumentach.

⁵⁰ W drugiej kolejności Komisja uznała, że wniosek o dostęp do „wszystkich dokumentów z akt Komisji dotyczących pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstwa Schott Glas, Jena” obejmował „uprzednie zgłoszenie zgodnie z wielosektorowymi ramami pomocy regionalnej na rzecz nowych, dużych projektów inwestycyjnych Schott Glas”. Wniosek ten został przez nią oddalony na podstawie wyjątków od prawa dostępu przewidzianych w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, dotyczących po pierwsze ochrony celu kontroli, śledztwa i audytu, a po drugie ochrony interesów handlowych osoby prawnej.

⁵¹ Skarżąca wskazała w skardze na to, że jej wniosek o dostęp dotyczący Schott Glas miał podwójne znaczenie, ponieważ dotyczył on dokumentów związanych z:

- a) zamkniętym postępowaniem lub zamkniętymi postępowaniami w sprawie pomocy związanymi z prywatyzacją Jenaer Schott Glas;
- b) toczącym się postępowaniem w sprawie pomocy dotyczącym nowej inwestycji Schott Glas na terenie landu Turyngii.

52 Potwierdziła ona również, że niniejsza skarga nie dotyczyła stwierdzenia nieważności decyzji odmawiającej dostępu do dokumentów, o których mowa w poprzednim punkcie w lit. b), oraz że jeżeli decyzję należałoby interpretować w ten sposób, że dotyczyła ona wyłącznie tych ostatnich dokumentów, a nie tych dokumentów, które zostały wymienione w lit. a), to należałoby zastosować art. 8 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001. W ten oto sposób fakt, iż Komisja nie odpowiedziała na wniosek o dostęp do dokumentów wymienionych w poprzednim punkcie w lit. a), jest równoważny z dorozumianą odmową dostępu, która podlega zaskarżeniu przed Sądem.

53 Nie ulega wątpliwości, że Komisja wydała wyraźną decyzję oddalającą wniosek potwierdzający, który dotyczył dostępu do dokumentów związanych z Schott Glas, a przynajmniej w takim zakresie, w jakim ten wniosek rozumiała Komisja, uwzględniając jego treść, to jest jako wniosek o dostęp do dokumentów, o których mowa w pkt 51 lit. b) powyżej.

54 Odnosząc się do istnienia dorozumianej decyzji odmawiającej dostępu do dokumentów wymienionych w pkt 51 lit. a) powyżej, należy ustalić, czy Komisja mogła logicznie zrozumieć podwójne znaczenie wniosku potwierdzającego, który dotyczył dostępu do dokumentów związanych ze Schott Glas, które to znaczenie zostało przedstawione w pkt 51 powyżej. W konsekwencji brak odpowiedzi ze strony organu administracji poczytuje się jako decyzję oddalającą, jeżeli administracja była w stanie odpowiednio się ustosunkować, a zatem zrozumieć skierowany do niej wniosek.

- 55 W tym przypadku zarówno pierwotny wniosek, jak i wniosek potwierdzający, który dotyczył dostępu do dokumentów, zostały zredagowane w sposób ogólny i w żaden sposób nie odsyłają do przedsiębiorstwa Jenaer Glaswerke, prywatyzacji tego przedsiębiorstwa lub określonego okresu.
- 56 Skarżąca powołała się na wniosek o dostęp do dokumentów odnoszących się do postępowania w sprawie pomocy dotyczącej „prywatyzacji Schott Glas” lub „Jenaer Schott Glas” po raz pierwszy dopiero w skardze. Twierdząc, że dla Komisji powinno być „oczywiste”, że wniosek o dostęp obejmował również dokumenty dotyczące przyznania pomocy państwa w ramach przeprowadzanej w roku 1992 prywatyzacji Jenaer Glaswerke, skarżąca przyznała w swojej odpowiedzi na pytanie Sądu dotyczące przedmiotu niniejszego sporu, iż jej wniosek był niewystarczająco precyzyjny, przyjmując argumenty Królestwa Szwecji dotyczące naruszenia przez Komisję ciążącego na niej zgodnie z art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 obowiązku pomocy.
- 57 Ponadto z odpowiedzi na skargę wynika, że Komisja musiała dokonać interpretacji wniosku w celu nadania mu znaczenia odpowiadającego rzeczywistości, lecz jedynie częściowo oczekiwaniom skarżącej. Pozwana wskazuje bowiem, że skarżąca „nie sprecyzowała, jak rozumiała »wszystkie dokumenty z akt Komisji dotyczące pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstwa Schott Glas, Jena«”, oraz że „przypuszczała”, że skarżąca użyła nazwy „Schott Glas” przez omyłkę, podczas gdy przedsiębiorstwem, które skorzystało z pomocy oraz którego dotyczyło formalne postępowanie wyjaśniające toczące się w chwili wydania decyzji, było przedsiębiorstwo „Schott Lithotec AG”.
- 58 Należy stwierdzić, że sposób sformułowania przez skarżącą wniosku o dostęp nie mógł pozwolić Komisji zrozumieć jego podwójnego znaczenia, a zatem nie można uznać na tej podstawie, że Komisja w sposób dorozumiany odmówiła dostępu do dokumentów, o których mowa w powołanym powyżej pkt 51 lit. a).

- 59 Z powyższych rozważań wynika, że Komisja odmówiła w decyzji dostępu do dokumentów dotyczących z jednej strony postępowań wyjaśniających w sprawie pomocy przyznanej skarżącej, a z drugiej strony toczącego się postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy dotyczącej „nowej inwestycji Schott Glas na terenie landu Turynгии”, przy czym ta druga część decyzji nie jest przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności, którą wniosła skarżąca.
- 60 W tych okolicznościach skarga jest niedopuszczalna w zakresie, w jakim dotyczy stwierdzenia nieważności rzekomej dorozumianej decyzji odmawiającej dostępu do dokumentów dotyczących „zamkniętego postępowania w sprawie pomocy w ramach prywatyzacji Jenaer Schott Glas”.

W przedmiocie naruszenia art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 dotyczącego wyjątku od prawa dostępu opartego na ochronie celu kontroli, śledztwa i audytu

- 61 Skarżąca popierana przez Królestwo Szwecji wnosi kilka zastrzeżeń w celu uzasadnienia zarzutu nieważności, o którym mowa powyżej. W pierwszej kolejności Komisja odmówiła dostępu do dokumentów objętych wnioskiem bez przeprowadzenia konkretnej analizy każdego z nich. W drugiej kolejności pozwana niesłusznie oparła się na rozwiązaniach wypracowanych przez orzecznictwo dotyczących odmowy dostępu do dokumentów związanych z postępowaniami w sprawie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, które nie mogą być przyrównane z postępowaniami wyjaśniającymi w sprawie pomocy. W trzeciej kolejności Komisja naruszyła prawo do częściowego dostępu. W czwartej kolejności przewidziane w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 wyważenie interesów winno było doprowadzić ujawnienia wymaganych dokumentów.
- 62 Sąd uważa, że w pierwszej kolejności należy przeanalizować zastrzeżenie oparte na braku konkretnej i indywidualnej analizy dokumentów, o których mowa we wniosku o dostęp.

Argumenty stron

- 63 Skarżąca utrzymuje, że uzasadnienie decyzji pokazuje, że zdaniem Komisji nigdy nie można udzielać dostępu do dokumentów dotyczących toczących się postępowań w sprawie pomocy ze względu na charakter tych dokumentów. Skarżąca stwierdza, że pozwana odmówiła w konsekwencji udzielenia dostępu do dokumentów objętych wnioskiem niezależnie od postępowania w sprawie spornej pomocy i omawianych dokumentów.
- 64 Otóż, zdaniem skarżącej, zarówno z brzmienia art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001, jak i z orzecznictwa wynika, że Komisja powinna wręcz przeciwnie, konkretnie zbadać w każdym indywidualnym przypadku, czy dostęp do omawianego dokumentu może w rzeczywistości zaszkodzić postępowaniu dochodzeniowemu. Skarżąca przypomina, że „okoliczność, iż sporny dokument dotyczy kontroli, nie może jako jedyna wystarczać do uzasadnienia stosowania wskazanego wyjątku” (wyrok Sądu z dnia 13 września 2000 r. w sprawie T-20/99 Denkavit Nederland przeciwko Komisji, Rec. str. II-3011, pkt 45).
- 65 Jej zdaniem Komisja nie wykazała również tego, że dostęp do dokumentów mógł przeszkodzić postępowaniu w sprawie pomocy dotyczącego skarżącej, które w chwili składania wniosku o dostęp było już zamknięte. Ponadto, zdaniem skarżącej, nie ma możliwości przedstawienia tego dowodu. Przypomina ona, że art. 4 ust. 7 rozporządzenia nr 1049/2001 wyraźnie przewiduje, że wyjątki przewidziane w ust. 2 mają zastosowanie wyłącznie w okresie, w którym ochrona jest uzasadniona. Co się tyczy kontroli i śledztwa, z ich samego charakteru wynika, że żadne uzasadnienie odmowy dostępu nie może wchodzić w rachubę w sytuacji, w której śledztwo zostało zakończone.

66 Skarżąca wskazuje na to, że Komisja odmówiła częściowego dostępu, opierając tę odmowną decyzję na tym, że „podział tych dokumentów na części poufne i jawne był niemożliwy”, wychodząc z założenia, że wszystkie dokumenty związane z postępowaniem w sprawie pomocy są wyłącznie wymieniane między Komisją a państwem członkowskim oraz że nawet po zakończeniu postępowania nikt inny nie powinien mieć do nich dostępu.

67 Królestwo Szwecji utrzymuje, że z decyzji oraz ze stanowiska przyjętego przez pozwaną w tym postępowaniu wynika, że Komisja nie dokonała konkretnej oceny informacji zamieszczonych w dokumentach, do których zażądano dostępu. Zgodnie z tym, co Trybunał i Sąd orzekli już wielokrotnie pod rządami poprzednich przepisów, każda analiza wniosku o ujawnienie powinna dotyczyć informacji zawartych w dokumencie objętym wnioskiem, co ma nadal zastosowanie w ramach rozporządzenia nr 1049/2001. W przypadku niedokonania takiej analizy ustalenie istnienia interesów podlegających ochronie, które uzasadniałyby utrzymanie poufności dokumentu, lub wyważenie interesów wymienionych w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 jest niemożliwe. Konkretna ocena jest również konieczna w celu ustalenia częściowego dostępu. Wniosek ten nasuwa się niezależnie od mającego zastosowanie wyjątku.

68 Komisja utrzymuje, że teza przedstawiona w wyroku Sądu z dnia 11 grudnia 2001 r. w sprawie T-191/99 *Petrie i in. przeciwko Komisji*, Rec. str. II-3677, na której jest oparta decyzja, ma zastosowanie bez ograniczeń w przypadku postępowań wyjaśniających w sprawie pomocy, które w rozumieniu art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 bez wątpienia stanowią „śledztwa”.

- 69 Komisja wskazuje, że tak jak ma to miejsce w przypadku postępowań w sprawie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, w postępowaniach w sprawie pomocy istnieje potrzeba uczciwej i lojalnej współpracy między Komisją oraz państwem członkowskim, co wyklucza możliwość dostępu osób trzecich do dokumentów dotyczących tych postępowań przed ich zakończeniem. Jej zdaniem do momentu zamknięcia postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy nie można udzielać powszechnego prawa dostępu do dokumentów, skoro w ramach tego postępowania zainteresowane strony, które nie mogą powoływać się na prawo do obrony, nie korzystają z tego prawa.
- 70 Twierdzi ona, że złożony przez skarżącą wniosek o dostęp dotyczy dokumentów związanych z jednym toczącym się postępowaniem wyjaśniającym w sprawie pomocy. Komisja wydała dwie decyzje dotyczące dwóch części ogólnego projektu restrukturyzacji, który został przedstawiony jako taki przez skarżącą w jej pismach. Skarżąca wskazuje na to, że toczące się postępowanie w sprawie pomocy C 44/2001 dotyczy tych samych środków restrukturyzacji i opiera się na tych samych dokumentach, co postępowanie w sprawie pomocy C 19/2000, i wyprowadza wniosek, że istniała więc konieczność rozpatrzenia wszystkich wniosków o dostęp do akt dotyczących dwóch spornych postępowań.
- 71 Komisja podnosi, że niniejszy spór różni się od tego, który doprowadził do wydania powołanego powyżej w pkt 24 wyroku w sprawie VKI, który dotyczył odmowy dostępu do dokumentów związanych z zamkniętym postępowaniem w dziedzinie kartelu. Ponieważ w niniejszym przypadku chodzi o wniosek o dostęp do dokumentów dotyczących toczącego się postępowania w sprawie pomocy państwa, zasady wynikające z powołanego powyżej w pkt 68 wyroku w sprawie Petrie i in. przeciwko Komisji pozwalały, jej zdaniem, na udzielenie całościowej odpowiedzi i w konsekwencji przeprowadzanie konkretnej i indywidualnej analizy dokumentów objętych tym wnioskiem nie było konieczne.
- 72 Schott Glas podkreśla, że w chwili składania przez skarżącą wniosku o dostęp do dokumentów związanych z dwiema sprawami w zakresie pomocy, które jej dotyczyły, postępowanie C 44/2001 było jeszcze w toku. Otóż sama skarżąca

wielokrotnie podkreślała ścisły związek materialny istniejący między obydwoma postępowaniami w sprawie pomocy C 19/2000 i C 44/2001. Schott Glas wywnioskowała z tego, że skarżąca zażądała dostępu do dokumentów, podczas gdy toczyło się jeszcze śledztwo w postępowaniu, w którym żadna decyzja nie została podjęta przez Komisję.

- 73 Schott Glas stoi na stanowisku, że w niniejszym przypadku Komisja winna była dokonać interpretacji wyjątków rozporządzenia nr 1049/2001 zgodnie z utrwalonymi zasadami dotyczącymi praw osób trzecich do udziału w postępowaniach w sprawie pomocy oraz że słusznie uznała ona, że upowszechnienie dokumentów, o które zwróciła się skarżąca, poważnie zagrażałoby celowi śledztwa (art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001) oraz procesowi decyzyjnemu Komisji w sprawie C 44/2001 (art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001).

Ocena Sądu

- 74 Z art. 2, 4 i 6–8 rozporządzenia nr 1049/2001 wynika, że instytucja, do której wpłynął wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów na podstawie tego rozporządzenia, ma obowiązek przeanalizowania i udzielenia odpowiedzi na ten wniosek, a w szczególności ustalenia, czy w przypadku wnioskowanych dokumentów znajduje zastosowanie któryś z wyjątków przewidzianych w art. 4 owego rozporządzenia (ww. w pkt 24 wyrok w sprawie VKI, pkt 67, 68).
- 75 Komisja odmówiła w niniejszym przypadku przekazania dokumentów związanych z postępowaniami wyjaśniającymi w sprawie pomocy państwa przyznanej skarżącej, powołując się na przewidziany w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001 wyjątek od prawa dostępu oparty na ochronie celu kontroli, śledztwa i audytu.

76 Należy stwierdzić, jak wskazuje Komisja, a skarżąca ani Królestwo Szwecji nie zaprzeczają, że dokumenty, o których mowa we wniosku o dostęp, mają rzeczywiście związek ze „śledztwem” w rozumieniu art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001.

77 Jednakże sama okoliczność, iż dokument dotyczy interesu chronionego przez jeden z wyjątków, nie jest wystarczająca do uzasadnienia stosowania danego wyjątku (zob. podobnie ww. w pkt 64 wyrok Sądu w sprawie Denkvit Nederland przeciwko Komisji, pkt 45). Stosowanie takiego wyjątku może co do zasady być uzasadnione jedynie w przypadku, gdy instytucja uprzednio ustaliła, po pierwsze, czy udzielenie dostępu do dokumentu stanowiłoby rzeczywiste i konkretne zagrożenie dla chronionego interesu oraz, po drugie, w przypadkach, o których mowa w art. 4 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 1049/2001, czy nie istnieje żaden przeważający interes publiczny uzasadniający ujawnienie danego dokumentu. Z drugiej strony ryzyko naruszenia interesu chronionego winno być rzeczywiście przewidywalne, a nie czysto hipotetyczne (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 7 lutego 2002 r. w sprawie T-211/00 Kuijer przeciwko Radzie, Rec. str. II-485, pkt 56, zwany dalej wyrokiem Kuijer II). Dlatego badanie, jakie winna przeprowadzić instytucja w celu stosowania wyjątku, musi być przeprowadzone konkretnie dla danego dokumentu, co musi wynikać z uzasadnienia decyzji (zob. podobnie wyroki Sądu z dnia 19 lipca 1999 r. w sprawie T-14/98 Hautala przeciwko Radzie, Rec. str. II-2489, pkt 67, z dnia 6 kwietnia 2000 r. w sprawie T-188/98 Kuijer przeciwko Radzie, Rec. str. II-1959, pkt 38 oraz ww. w pkt 24 wyrok w sprawie VKI, pkt 69 i 74).

78 Ponadto z rozporządzenia nr 1049/2001 wynika, że wszystkie wymienione w ust. 1–3 wyjątki od art. 4 tego rozporządzenia są wyrażone w sposób, który wskazuje, iż

stosują się do „dokumentu”. Ta konkretna analiza musi ponadto zostać przeprowadzona dla każdego z dokumentów objętych wnioskiem (ww. w pkt 24 wyrok w sprawie VKI, pkt 70).

79 Podkreślić ponadto należy, że zgodnie z art. 4 ust. 6 rozporządzenia nr 1049/2001 instytucja może ocenić możliwość przyznania wnioskodawcy częściowego dostępu, wyłącznie przeprowadzając konkretną i indywidualną analizę w przeciwieństwie do analizy abstrakcyjnej i ogólnej (ww. w pkt 24 wyrok w sprawie VKI, pkt 73 i 75), oraz że art. 4 ust. 7 rozporządzenia nr 1049/2001 przewiduje w kontekście stosowania *ratione temporis* wyjątków od prawa dostępu, że wyjątki, o których mowa w ust. 1–3 tego rozporządzenia, mają zastosowanie wyłącznie w okresie, w którym ochrona jest uzasadniona z punktu widzenia „treści dokumentu”.

80 W niniejszym przypadku nie można stwierdzić na podstawie uzasadnienia decyzji, że Komisja dokonała konkretnej i indywidualnej oceny treści dokumentów, o których mowa we wniosku o dostęp. Zresztą Komisja nie podniosła ani w jej odpowiedzi na skargę, ani w uwagach z dnia 13 kwietnia 2005 r., ani też w trakcie rozprawy, że przeprowadziła taką analizę. Treść decyzji wskazuje, że pozwana uzasadniła tę decyzję nie pod kątem informacji zawartych w przedmiotowych dokumentach, lecz w oparciu o ogólną analizę według kategorii dokumentów, wyodrębniając z jednej strony wymianę korespondencji z przedmiotowym państwem członkowskim, a z drugiej strony uwagi przedstawione przez zainteresowane strony w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego.

81 Ponadto nie można również stwierdzić na podstawie decyzji, że Komisja konkretnie sprawdziła, że każdy dokument, o którym mowa we wniosku, został ujęty w jednej z dwóch określonych kategorii.

82 Ze środka organizacji postępowania, którego celem było wezwanie Komisji do przekazania Sądowi pełnego wykazu dokumentów składających się na akta administracyjne dotyczące postępowań wyjaśniających w sprawie pomocy przyznanej skarżącej, można nawet wyciągnąć przeciwny wniosek.

83 Analiza tego wykazu pokazuje bowiem, iż kilka dokumentów znajdujących się w posiadaniu Komisji w chwili wydania decyzji nie wchodzi w skład ani wymiany korespondencji, jaka miała miejsce z zainteresowanym państwem członkowskim, ani też uwag przedstawionych przez zainteresowane strony, a mianowicie:

- pismo Komisji z dnia 28 grudnia 2000 r., w którym wezwała ona Schott Glas do udzielenia odpowiedzi na szereg pytań w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego C 19/2000 (dokument 39);
- pisma Dyrekcji „ds. Konkurencji”, w których do różnych służb Komisji zwrócono się o informacje lub opinie na temat opracowanych przez nią projektów decyzji (dokumenty 3, 18, 45 i 54), wraz z odpowiedziami tych służb (dokumenty 4, 19, 20, 46–49);
- pisma Dyrekcji „ds. Konkurencji” skierowane do odpowiedzialnego członka Komisji (dokumenty 12, 17, 44 i 79);
- wewnętrzne pisma Dyrekcji „ds. Konkurencji” na temat stanu akt (dokumenty 8, 13, 33 i 36).

84 Zapytana podczas rozprawy o nieprzestrzeganie obowiązku dokonania konkretnej i indywidualnej analizy dokumentów, o których mowa we wniosku skarżącej o dostęp, Komisja podkreśliła w swojej odpowiedzi różnicę pomiędzy stanem faktycznym niniejszego sporu a stanem faktycznym sprawy, która doprowadziła do wydania powołanego powyżej w pkt 24 wyroku w sprawie VKI. Zdaniem pozwanej w okolicznościach, w których tak jak w niniejszym przypadku wniosek o dostęp dotyczy dokumentów związanych z toczącym się postępowaniem w sprawie kontroli pomocy państwa, nie ma konieczności przeprowadzania konkretnej i indywidualnej analizy, natomiast w ramach stosowania wyjątku od prawa dostępu opartego na ochronie śledztwa należy ogólnie odpowiedzieć, że te dokumenty są objęte poufnością.

85 Należy wskazać, że spoczywający na instytucji obowiązek dokonania konkretnej i indywidualnej oceny treści dokumentów, o których mowa we wniosku o dostęp, jest rozwiązaniem mającym charakter zasady (ww. w pkt 24 wyrok w sprawie VKI, pkt 75), które stosuje się do wszystkich wyjątków wymienionych w art. 4 ust. 1–3 rozporządzenia nr 1049/2001, niezależnie od dziedziny, której dotyczą objęte wnioskiem dokumenty, bez względu na to, czy chodzi w szczególności o dziedzinę karteli, tak jak w sprawie, która doprowadziła do wydania powołanego powyżej w pkt 24 wyroku VKI, czy też o dziedzinę kontroli pomocy publicznej.

86 Jednakże tego typu analiza może nie być konieczna, gdy ze względu na szczególne okoliczności danej sprawy jest oczywiste, że należy udzielić bądź odmówić dostępu. Z taką sytuacją możemy mieć do czynienia w szczególności, gdy pewne dokumenty są albo ewidentnie objęte w całości wyjątkiem od prawa dostępu, albo przeciwnie, ewidentnie dostępne w całości, albo też stanowiły już uprzednio przedmiot konkretnej i indywidualnej oceny Komisji dokonanej w podobnych okolicznościach (ww. w pkt 24 wyrok w sprawie VKI, pkt 75).

87 Należy zatem zbadać, czy wniosek skarżącej obejmował dokumenty, w przypadku których ze względu na szczególne okoliczności niniejszej sprawy dokonanie takiej konkretnej i indywidualnej analizy nie było konieczne.

- 88 W decyzji Komisja uzasadniła stosowanie wyjątku opartego na ochronie celu kontroli i śledztwa, utrzymując, że w ramach toczących się śledztw dotyczących zgodności pomocy państwa z jednolitym rynkiem konieczna jest lojalna współpraca i wzajemne zaufanie pomiędzy Komisją, państwem członkowskim oraz zainteresowanymi przedsiębiorstwami w celu umożliwienia różnym „stronom” swobodnej wypowiedzi oraz że ujawnienie dokumentów dotyczących tych śledztw „mogłoby szkodzić analizie skargi złożonej do Komisji, zagrażając temu dialogowi”.
- 89 Sąd uważa, że tak ogólna ocena mająca zastosowanie do wszystkich akt administracyjnych związanych z postępowaniami wyjaśniającymi w sprawie pomocy przyznanej skarżącej nie wykazuje istnienia szczególnych okoliczności niniejszego przypadku, które pozwalałyby uznać, że nie było konieczności przeprowadzania konkretnej i indywidualnej analizy dokumentów, które wchodziły w skład tych akt. W szczególności nie dowodzi ona, że te dokumenty były wyraźnie w całości objęte wyjątkiem od prawa dostępu.
- 90 Tak więc, jak wskazano powyżej w pkt 81, z decyzji nie wynika, że Komisja konkretnie sprawdziła, że każdy dokument, o którym mowa we wniosku, został rzeczywiście ujęty w jednej z dwóch określonych kategorii. Wręcz przeciwnie, że środka organizacji postępowania omawianego powyżej w pkt 82 wynika, że kilka dokumentów znajdujących się w posiadaniu Komisji nie wchodzi w skład żadnej z tych kategorii oraz że w konsekwencji podział tych dokumentów na dwie kategorie nie jest prawidłowy. Otóż ustalenie, że takie ujęcie w kategorii jest nieprawidłowe, nie pozwala w każdym bądź razie na stwierdzenie, że wszystkie dokumenty, których dotyczy wniosek, w sposób oczywisty są objęte wyjątkiem wskazanym w decyzji (zob. podobnie ww. w pkt 24 wyrok w sprawie VKI, pkt 83).
- 91 Należy także wskazać, że rozważania przedstawione przez Komisję tak w decyzji, jak i zresztą w odpowiedzi na skargę pozostają niejasne i ogólne. Wobec braku indywidualnej analizy, to jest analizy dokumentu po dokumencie, rozważania te nie pozwalają na stwierdzenie z dostateczną pewnością i w szczegółowy sposób, że

argumentacja Komisji — nawet zakładając co do zasady jej słuszność — znajduje zastosowanie do wszystkich dokumentów z administracyjnych akt sprawy związanych z postępowaniami wyjaśniającymi w sprawie pomocy przyznanej skarżącej. Wyrażone przez Komisję obawy pozostają w stadium zwykłych twierdzeń, a zatem są zbyt hipotetyczne (ww. w pkt 24 wyrok w sprawie VKI, pkt 84).

92 W tym względzie może się okazać co najmniej paradoksalne powoływanie się na potrzebę szczerego i bezpośredniego dialogu między Komisją, państwem członkowskim oraz „przedmiotowymi przedsiębiorstwami” w ramach klimatu współpracy w dobrej wierze i wzajemnego zaufania po to, aby właśnie jednej z tych przedmiotowych „stron” odmówić dostępu do zapoznania się z każdą częścią informacji, która bezpośrednio dotyczy samego przedmiotu dyskusji.

93 Ponadto odnosząc się do zastosowania *ratione temporis* powołanego wyjątku, Komisja nawiązuje do dokumentów dotyczących „śledztwa w toku”, sformułowania o charakterze ogólnym, które nie pozwala z wystarczającą pewnością wyciągnąć wniosku, iż wszystkie dokumenty, których dotyczył wniosek o dostęp, w dniu wydania decyzji mogły być nadal objęte omawianym wyjątkiem, przy czym należy tu przypomnieć, że w dniu 28 maja 2002 r. postępowanie w sprawie pomocy C 19/2000 było już zamknięte.

94 Należy jeszcze w tym przypadku przypomnieć, że jedynie wyjątkowo oraz wyłącznie wtedy, gdy nakład pracy administracyjnej spowodowanej konkretną i indywidualną analizą dokumentów okazuje się szczególnie znaczący, przekraczając w ten sposób granice tego, czego można rozsądnie oczekiwać, dopuszcza się wyjątek od rzeczonoego obowiązku analizy (ww. w pkt 24 wyrok w sprawie VKI, pkt 112).

- 95 W niniejszym przypadku nie ulega wątpliwości, że Komisja nie powołała się ani w decyzji, ani w jej pismach, ani też podczas rozprawy na nadmiar pracy związanej z analizą złożonego przez skarżącą wniosku o dostęp.
- 96 W tych okolicznościach argumentacja Schott Glas, zgodnie z którą nie można było rzeczywiście oczekiwać od Komisji tego, że włoży ona „bardzo duży wysiłek administracyjny” w analizę wszystkich akt postępowania w sprawie pomocy państwa po to, aby rozróżnić informacje poufne od informacji jawnych w zakresie, w jakim skarżącej nie przysługiwało zasługujące na ochronę prawo do zapoznania się ze spornymi dokumentami, powinna zostać uznana za niedopuszczalną.
- 97 Należy bowiem przypomnieć, że art. 40 akapit czwarty Statutu Trybunału oraz art. 116 ust. 4 regulaminu Sądu przyznają interwenientowi prawo do niezależnego przedstawienia nie tylko argumentów, ale także zarzutów, o ile tylko zostają one podniesione na poparcie żądań jednej z głównych stron sporu i nie są całkowicie odmienne od wywodów określających spór w postaci, w jakiej powstał pomiędzy skarżącą a pozwaną, co prowadziłoby do zmiany jego przedmiotu (wyrok Sądu z dnia 15 czerwca 2005 r. w sprawie T-171/02 Regione autonoma della Sardegna przeciwko Komisji, Rec. str. II-2123, pkt 152).
- 98 W tym przypadku nawiązując do tego, co zostało przedstawione powyżej, treść skargi oraz odpowiedzi na skargę, jak również przedstawione przez skarżącą oraz Komisję uwagi w odpowiedzi na pytanie Sądu dotyczące przedmiotu sporu nie ukazują żadnych problematycznych kwestii związanych z nakładem pracy wymaganej przy rozpatrywaniu wniosku o dostęp. W tych okolicznościach nie można uznać przedstawionego przez Schott Glas argumentu odnoszącego się do „bardzo dużego wysiłku administracyjnego” wymaganego przy rozpatrywaniu wniosku o dostęp jako związanego z przedmiotem tego sporu.

99 Wreszcie należy zauważyć, że Schott Glas powołuje się w swoich uwagach na wyjątek od art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001. Schott Glas utrzymuje, że Komisja doszła do właściwego wniosku, iż rozpowszechnianie przez skarżącą dokumentów objętych wnioskiem mogło poważnie zagrażać procesowi decyzyjnemu instytucji w postępowaniu C 44/2001. Tymczasem ponieważ wyjątek ten nie był powołany przez Komisję w zaskarżonej decyzji, nie należy do właściwości Sądu jej zastępowanie celem ustalenia, czy istotnie wyjątek ten znajduje zastosowanie do dokumentów, których dotyczy wnioski (zob. podobnie ww. w pkt 24 wyrok w sprawie VKI, pkt 91).

100 Z powyższych rozważań wynika, że należy przychylić się do zastrzeżenia opartego na braku konkretnej i indywidualnej analizy dokumentów, o których mowa we wniosku o dostęp, oraz że zwyczajna odmowa Komisji udzielenia dostępu skarżącej stanowi w konsekwencji naruszenie prawa. Dlatego należy uznać, że Komisja naruszyła art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 i stąd należy stwierdzić nieważność decyzji bez konieczności badania pozostałych zarzutów dotyczących nieważności podniesionych przez skarżącą oraz przez Królestwo Szwecji.

W przedmiocie kosztów

101 Zgodnie z art. 87 § 3 regulaminu Sąd może postanowić, że koszty zostaną rozdzielone albo że każda ze stron poniesie własne koszty w przypadku nieuwzględnienia odpowiednio jednego lub kilku żądań. W okolicznościach niniejszej sprawy należy postanowić, że Komisja pokrywa koszty własne oraz trzy czwarte kosztów skarżącej. Skarżąca pokrywa jedną czwartą własnych kosztów.

- 102 Zgodnie z art. 87 § 4 akapit trzeci, Sąd Pierwszej Instancji może postanowić, że interwenient pokrywa własne koszty. W niniejszym przypadku Schott Glas, interwenient po stronie Komisji, pokrywa własne koszty.
- 103 Królestwo Szwecji oraz Republika Finlandii pokrywają własne koszty, zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu.

Z powyższych względów

SĄD (piąta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność decyzji Komisji z dnia 28 maja 2002 r. w części, w której dotyczy ona odmowy udzielenia dostępu do dokumentów związanych z postępowaniami wyjaśniającymi w sprawie pomocy przyznanej Technische Glaswerke Ilmenau GmbH.**
- 2) **Skarga zostaje oddalona w pozostałym zakresie.**
- 3) **Komisja pokrywa własne koszty oraz trzy czwarte kosztów Technische Glaswerke Ilmenau. Skarżąca pokrywa jedną czwartą własnych kosztów.**

- 4) **Schott Glas, Królestwo Szwecji i Republika Finlandii pokrywają własne koszty.**

Vilaras

Dehousse

Šváby

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 14 grudnia 2006 r.

Sekretarz

Prezes

E. Coulon

M. Vilaras