

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 29. junija 2010\*

V zadevi C-139/07 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča, vložene 28. februarja 2007,

**Evropska komisija**, ki jo zastopajo V. Kreuzschitz, P. Aalto in C. Docksey, zastopniki,  
z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožeča stranka,

druge stranke v postopku so

**Technische Glaswerke Ilmenau GmbH** s sedežem v Ilmenau (Nemčija), ki jo  
zastopata C. Arhold in N. Wimmer, odvetnika,

tožeča stranka v postopku na prvi stopnji,

\* Jezik postopka: nemščina.

ob intervenciji

**Kraljevine Danske**, ki jo zastopa B. Weis Fogh, zastopnica, z naslovom za vročanje v Luxembourggu,

intervenientka v pritožbenem postopku,

**Republike Finske**, ki jo zastopa J. Heliskoski, zastopnik, z naslovom za vročanje v Luxembourggu,

**Kraljevine Švedske**, ki jo zastopajo K. Wistrand, S. Johannesson in K. Petkovska, zastopnice,

intervenientki na prvi stopnji,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, predsedniki senatov, R. Silva de Lapuerta in C. Toader, predsednici senatov, A. Rosas, K. Schiemann, E. Juhász, G. Arestis (poročevalec) in T. von Danwitz, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodna tajnika: H. von Holstein, namestnik sodnega tajnika, in B. Fülöp, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 16. junija 2009,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 8. septembra 2009

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- <sup>1</sup> Komisija Evropskih skupnosti s svojo pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Sodišča prve stopnje Evropskih skupnosti (zdaj Splošno sodišče) z dne 14. decembra 2006 v zadevi Technische Glaswerke Ilmenau proti Komisiji (T-237/02, ZOdl., str. II-5131, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je to razglasilo ničnost odločbe Komisije z dne 28. maja 2002 (v nadaljevanju: sporna odločba) v delu, v katerem ta zavrača dostop do dokumentov, ki se nanašajo na postopke nadzora državnih pomoči, dodeljenih družbi Technische Glaswerke Ilmenau GmbH (v nadaljevanju: TGI).

## Pravni okvir

- 2 S členom 255 ES je vsem fizičnim ali pravnim osebam s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic zagotovljena pravica dostopa do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta Evropske unije in Komisije ob upoštevanju načel in pogojev, ki jih določi Svet iz razlogov javnega ali zasebnega interesa.
- 3 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL L 145, str. 43) je bila sprejeta na podlagi člena 255(2) ES.
- 4 V uvodnih izjavah 4, 6 in 11 navedene uredbe je navedeno:

„(4) Namen te uredbe je čim bolj uresničiti pravico dostopa javnosti do dokumentov ter določiti splošna načela in omejitve takega dostopa v skladu s členom 255(2) Pogodbe ES.

[...]

(6) Širši dostop do dokumentov se zagotovi, kadar institucije delujejo v svoji zakonodajni funkciji, vključno s prenesenimi pristojnostmi, sočasno pa se ohranja učinkovitost postopka odločanja institucij. Taki dokumenti morajo biti čim bolj neposredno dostopni.

[...]

- (11) Načelno bi morali biti vsi dokumenti institucij dostopni javnosti. Vendar pa je treba nekatere javne in zasebne interese zaščititi z izjemami. Institucije bi morale imeti pravico varovati svoja notranja posvetovanja in razprave, kadar je to potrebno za varovanje svoje sposobnosti opravljanja nalog. [...]"
- 5 Člen 1 Uredbe št. 1049/2001 z naslovom „Namen“ v točki (a) določa, da je namen te uredbe „na podlagi javnega ali zasebnega interesa določiti načela, pogoje in omejitve, ki urejajo pravico dostopa do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (v nadaljnjem besedilu ‚institucije‘), določene v členu 255 Pogodbe ES, da bi zagotovili čim širši dostop do dokumentov“.
- 6 Člen 2 iste uredbe z naslovom „Upravičenci do dostopa in področje uporabe“ v odstavku 1 vsem državljanom Unije in vsem fizičnim ali pravnim osebam s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic priznava pravico do dostopa do dokumentov institucij „ob upoštevanju načel, pogojev in omejitev, določenih s to uredbo“. Odstavek 3 istega člena določa, da se navedena uredba uporablja za vse dokumente institucij, to je za dokumente, ki jih institucije pripravijo ali prejmejo in so v njihovi lasti, „na vseh področjih delovanja Evropske unije“.
- 7 Člen 3(a) Uredbe št. 1049/2001 določa, da v tej uredbi „dokument“ „pomeni neko vsebino ne glede na to, kakšen je njen medij (napisana na papirju ali shranjena v elektronski obliki ali kot zvočni, vizualni ali avdiovizualni zapis) o vprašanju, nanašajočem se na politiko, dejavnosti ali odločitve s področja odgovornosti institucije“.

8 Člen 4 Uredbe št. 1049/2001, naslovljen „Izjeme“, določa:

„[...]

2. Institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo:

– [...]

– sodnih postopkov in pravnih nasvetov,

– namena inšpekcij, preiskav in revizij,

razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

3. Dostop do dokumenta, ki ga je institucija pripravila ali prejela za notranjo rabo in se nanaša na zadevo, o kateri institucija ni odločala, se zavrne, če bi razkritje resno oslabilo postopek odločanja institucije, razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

Dostop do dokumenta, ki vsebuje mnenja za notranjo rabo kot del razprav in predhodnih posvetovanj v zadevni instituciji, se zavrne tudi po sprejetju odločitve, če bi razkritje resno oslabilo postopek odločanja institucije, razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

[...]

6. Če velja katera od izjem le za dele zahtevanega dokumenta, se drugi deli dokumenta objavijo.

7. Izjeme, določene v odstavkih od 1 do 3, veljajo le za obdobje, ko je varstvo utemeljeno z vsebino dokumenta. [...]"

- 9 Člen 6 Uredbe št. 1049/2001, naslovljen „Prošnje“, v odstavku 1 določa, da „[se] prošnje za dostop do dokumenta [...] dajo [...] dovolj natančno, da lahko institucija ugotovi, za kateri dokument gre“ in da „[p]rosilec ni dolžan navesti razlogov za prošnjo“. Odstavek 2 navedenega člena določa, da „[č]e prošnja ni dovolj natančna, institucija prosi prosilca, naj prošnjo razjasni, in mu pri tem pomaga“. Odstavek 3 istega člena določa, da „[č]e se prošnja nanaša na zelo dolg dokument ali na veliko dokumentov, se lahko zadevna institucija s prosilcem neuradno posvetuje o primerni rešitvi“.

10 Poleg tega Uredba Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [88] Pogodbe ES (UL L 83, str. 1) opredeljuje postopke, ki veljajo za izvajanje pristojnosti Komisije, ki ji jo podeljuje člen 88 ES, da odloča o združljivosti državnih pomoči s skupnim trgovom.

11 Člen 20 Uredbe št. 659/1999 z naslovom „Pravice zainteresiranih strank“ določa:

„1. Vsaka zainteresirana stranka lahko po odločbi Komisije o začetku formalnega postopka preiskave predloži pripombe na podlagi člena 6. Vsaka zainteresirana stranka, ki je takšne pripombe predložila, in vsak upravičenec individualne pomoči prejme izvod odločbe, ki jo sprejme Komisija na podlagi člena 7.

2. Vsaka zainteresirana stranka lahko obvesti Komisijo o domnevni nezakoniti pomoči in o domnevni zlorabi pomoči. Če Komisija meni, da na podlagi podatkov, ki jih ima, ni zadostnih razlogov, da bi zavzela stališče o zadevi, o tem obvesti zainteresirano stranko. Če Komisija sprejme odločbo o zadevi v zvezi z vsebino predloženih podatkov, pošlje izvod odločbe zainteresirani stranki.

3. Na zahtevo vsaka zainteresirana stranka dobi izvod katere koli odločbe na podlagi členov 4 in 7, člena 10(3) ter člena 11.“



## Dejansko stanje

- 12 Zvezna republika Nemčija je z dopisom z dne 1. decembra 1998 Komisiji sporočila različne ukrepe za finančno konsolidacijo družbe TGI, med njimi delno oprostitev plačila in bančno posojilo.
- 13 Komisija je 4. aprila 2000 začela formalni postopek preiskave na podlagi člena 88(2) ES v zvezi z navedeno oprostivitvijo in posojilom pod oznako C 19/2000.
- 14 Komisija je z odločbo z dne 12. junija 2001, v kateri se je omejila samo na presojo o ukrepu oprostitve plačila, ugotovila, da je ta ukrep državna pomoč, ki ni združljiva s skupnim trgov. Družba TGI je to odločbo izpodbijala pred Splošnim sodiščem z ničnostno tožbo z dne 28. avgusta 2001, ki je bila zavrnjena s sodbo z dne 8. julija 2004 v zadevi Technische Glaswerke Ilmenau proti Komisiji (T-198/01, ZOdl., str. II-2717) in potrjena v pritožbenem postopku s sodbo Sodišča z dne 11. januarja 2007 (C-404/04 P).
- 15 Komisija je 3. julija 2001 začela drugi formalni postopek preiskave na podlagi člena 88(2) ES pod sklicno številko C 44/2001, ki se je nanašal zlasti na bančno posojilo.
- 16 Družba TGI je z dopisom z dne 24. oktobra 2001 predložila pripombe v okviru drugega formalnega postopka preiskave in od Komisije zahtevala vpogled v nezaupno različico spisa in možnost predložitve novih pripomb po tem vpogledu. To prošnjo je Komisija zavrnila z dopisom z dne 23. novembra 2001.

- 17 Z dopisom z dne 1. marca 2002 je družba TGI na podlagi Uredbe št. 1049/2001 zahtevala dostop do vseh dokumentov v spisih Komisije v zvezi z državnimi pomočmi, ki se nanašajo nanjo, zlasti v zadevi z oznako C 44/2001, in do vseh dokumentov v spisih Komisije v zvezi z državnimi pomočmi podjetju Schott Glas, razen dokumentov glede poslovnih skrivnosti v zvezi z drugimi podjetji.
- 18 Z dopisom z dne 27. marca 2002 je Komisija zavrnila to prošnjo za dostop predvsem s pojasnilom, da zahtevani dokumenti spadajo med izjeme, določene v členu 4(2) Uredbe št. 1049/2001. Komisija je prav tako pojasnila, da so dokumenti v zvezi z družbo TGI dokumenti, ki so del formalnega postopka preiskave v zadevi z oznako C 44/2001, ki še poteka.
- 19 Tožeča stranka je z dopisom z dne 15. aprila 2002 na generalnega sekretarja Komisije naslovila potrdilno prošnjo za dostop do istih dokumentov v skladu s členom 7(2) Uredbe št. 1049/2001.
- 20 Ta je z izpodbijano odločbo zavrnil to prošnjo za dostop, s čimer je potrdil zavrnitev, ki je bila družbi TGI že sporočena, z obrazložitvijo, da bi razkritje teh različnih dokumentov lahko oslabilo varstvo namena inšpekcij in preiskav, ta izjema od pravice do dostopa pa je izrecno določena v členu 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.
- 21 V tej odločbi je poleg tega navedeno, da ker prošnja družbe TGI vključuje dostop do dokumenta, ki vsebuje natančen opis nekega projekta družbe Schott Glas, bi lahko z ugoditvijo tej prošnji zelo ogrozili poslovne interese te družbe, ki pa so izrecno varovani z izjemo od pravice do dostopa, ki je določena v členu 4(2) navedene uredbe. Poleg tega je v isti odločbi pojasnjeno, da je bila preizkušena možnost, da bi se

zagotovil dostop do delov zahtevanih dokumentov, ki niso zajeti z izjemo, vendar se je izkazalo, da teh dokumentov ni mogoče deliti na zaupne in nezaupne dele. Nazadnje je navedeno še, da v obravnavanem primeru ne prevlada javni interes za razkritje zadevnih dokumentov.

- 22 Komisija je 2. oktobra 2002, ob koncu drugega formalnega postopka preiskave z oznako C 44/2001, sprejela Odločbo C(2002) 2147 konč., s katero je zlasti ugotovila, da bančno posojilo, odobreno družbi TGI, pomeni državno pomoč, ki ni združljiva s skupnim trgom. Družba TGI je to odločbo izpodbijala pred Splošnim sodiščem z ničnostno tožbo z dne 17. decembra 2002 (zadeva T-378/02), v tej zadevi pa je bil 16. maja 2007 izdan sklep o izbrisu.

### **Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba**

- 23 Družba TGI je 8. avgusta 2002 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo za razveljavitev sporne odločbe, razen v delu, v katerem je z njo zavržen dostop do dokumentov, ki so neposredno povezani s postopkom nadzora državnih pomoči v zvezi z družbo Schott Glas, ki še poteka. Kraljevini Švedski in Republiki Finski je bila dovoljena intervencija v podporo predlogom družbe TGI.
- 24 Komisija je ob podpori družbe Schott Glas Splošnemu sodišču predlagala, naj tožbo zavrne kot neutemeljeno.

- 25 Splošno sodišče je na eni strani kot nedopustno zavrglo tožbo v delu, ki meri na razglasitev ničnosti domnevne implicitne zavrnitve dostopa do dokumentov v zvezi s „končanim postopkom o pomoči v okviru privatizacije družbe Jenaer Schott Glas“ in na drugi strani razglasilo sporno odločbo za nično v delu, v katerem je zavrnjen dostop do dokumentov v zvezi s postopki nadzora pomoči, ki so bile dodeljene družbi TGI.
- 26 Splošno sodišče je glede tožbenega razloga družbe TGI, ki se je nanašal na kršitev člena 4 Uredbe št. 1049/2001 o izjemi od pravice do dostopa, ki izhaja iz varstva namena inšpekcij, preiskav in revizij, najprej v točki 76 izpodbijane sodbe poudarilo, da so se dokumenti, navedeni v prošnji za dostop, dejansko nanašali na „preiskavo“ v smislu odstavka 2, tretja alineja, navedenega člena, in v točki 77 te sodbe razsodilo, da samo okoliščina, da dokument zadeva interes, ki je zavarovan z izjemo, ne more zadoščati za utemeljitev njene uporabe. Dodalo je, da je taka uporaba načeloma lahko utemeljena le, če je institucija predhodno presodila, prvič, ali bi dostop do dokumenta lahko konkretno in dejansko ogrozil varovani interes in, drugič, v primerih iz člena 4(2) in (3) navedene uredbe, ali ni prevladal javni interes za razkritje zadevnega dokumenta. Splošno sodišče je na podlagi zgoraj navedenega sklenilo, da je treba preizkus, ki ga mora institucija načeloma opraviti, da bi lahko uporabila izjemo, opraviti konkretno in da mora biti razviden iz obrazložitve odločbe.
- 27 Dalje je Splošno sodišče v točki 78 navedene sodbe pojasnilo, da je iz Uredbe št. 1049/2001 razvidno, da se morajo vse izjeme iz odstavkov od 1 do 3 člena 4 nanašati na „dokument“. V isti točki je ob sklicevanju na točko 70 sodbe Splošnega sodišča z dne 13. aprila 2005 v zadevi Verein für Konsumenteninformation proti Komisiji (T-2/03, ZOdl., str. II-1121) še navedlo, da je treba ta konkretni preizkus opraviti za vsak dokument, naveden v prošnji.

- 28 S ponovnim sklicevanjem na zadnjenavedeno sodbo je Splošno sodišče v točki 79 izpodbijane sodbe poudarilo, da lahko samo konkreten in posamičen preizkus, v nasprotju z abstraktnim in splošnim, instituciji omogoči, da presodi možnost za odobritev delnega dostopa prosilcu v skladu s členom 4(6) Uredbe št. 1049/2001, in da odstavek 7 navedenega člena 4 v zvezi z uporabo izjem od pravice do dostopa *ratione temporis* določa, da izjeme iz odstavkov od 1 do 3 tega člena veljajo le za obdobje, ko je varstvo utemeljeno zaradi „vsebine dokumenta“. Nato je v točki 80 navedene sodbe razsodilo, da v obravnavanem primeru iz obrazložitve odločbe ni razvidno, da je Komisija konkretno in posamično presodila vsebino dokumentov, navedenih v prošnji za dostop.
- 29 Poleg tega je Splošno sodišče v točki 85 izpodbijane sodbe poudarilo, da je obveznost institucije, da konkretno in posamično presodi vsebino dokumentov, navedenih v prošnji za dostop, načelna obveznost, ki se nanaša na vse izjeme, omenjene v odstavkih od 1 do 3 člena 4 Uredbe št. 1049/2001, ne glede na področje, na katero se nanašajo zahtevani dokumenti, bodisi da gre zlasti za področje omejevalnih sporazumov bodisi za področje nadzora javnih pomoči.
- 30 Vendar je Splošno sodišče v točki 86 izpodbijane sodbe dodalo, da navedeni nadzor ni potreben, kadar je zaradi posebnih okoliščin primera očitno, da je treba dostop do dokumentov zavrniti ali, nasprotno, odobriti. Tako bi bilo po mnenju Splošnega sodišča zlasti takrat, ko za posamezne dokumente v celoti velja izjema od pravice do dostopa ali so nasprotno v celoti očitno taki, da se lahko dostop odobri, ali pa so že bili predmet konkretne in posamične presoje Komisije v podobnih okoliščinah.
- 31 Da bi se preizkusilo, kot je navedeno v točki 87 izpodbijane sodbe, ali se je prošnja družbe TGI nanašala na dokumente, za katere zaradi posebnih okoliščin primera ni

bilo treba opraviti takega konkretnega in posamičnega preizkusa, je Splošno sodišče v točki 88 navedene sodbe poudarilo, da je Komisija v sporni odločbi uporabo izjeme, ki izhaja iz varstva namenov inšpekcij in preiskav, utemeljila z zatrjevanjem, da je v okviru preiskav, ki potekajo v zvezi z združljivostjo državne pomoči z enotnim trgov, potrebno lojalno sodelovanje in vzajemno zaupanje med Komisijo, državo članico in vpletenimi podjetji, da bi bilo različnim „strankam“ omogočeno, da se prosto izjavijo, in da bi lahko razkrije dokumentov v zvezi s temi preiskavami „škodovalo poteku preizkusa pritožbe in s tem ogrozilo ta dialog“.

- 32 Splošno sodišče je v točki 89 izpodbijane sodbe menilo, da tako splošna presoja, ki se uporablja za celoten upravni spis v zvezi s postopkom nadzora državnih pomoči, dodeljenih družbi TGI, ne dokazuje, da obstajajo posebne okoliščine primera, ki bi omogočile ugotoviti, da ni treba opraviti konkretnega in posamičnega preizkusa dokumentov, ki sestavljajo ta spis. Po mnenju Splošnega sodišča ta presoja še posebej ne dokazuje, da so bili ti dokumenti v celoti očitno taki, da se zanje v celoti uporablja izjema od pravice do dostopa.
- 33 Poleg tega je Splošno sodišče v točki 92 izpodbijane sodbe za paradoksalno označilo to, da se navaja potreba po odkritem in neposrednem dialogu med Komisijo, državo članico in „vpletenimi podjetji“ v vzdušju lojalnega sodelovanja in vzajemnega zaupanja, zato da se prav eni od vpletenih „strank“ zavrne seznanitev z vsemi informacijami, ki se neposredno nanašajo na sam predmet razprave.
- 34 Nazadnje je Splošno sodišče v točki 100 odločilo, da je treba očitek, da ni bilo konkretnega in posamičnega preizkusa dokumentov, navedenih v prošnji za dostop, sprejeti in da je pravno napačno, da je Komisija družbi TGI preprosto zavrnila dostop. Zato je Splošno sodišče v točki 1 izreka izpodbijane sodbe ugotovilo in rzsodilo, da je Komisija kršila člen 4(2) Uredbe št. 1049/2001 in da je zato treba sporno odločbo

v delu, v katerem je zavrjen dostop do dokumentov v zvezi s postopki nadzora državnih pomoči, ki so bile dodeljene družbi TGI, razglasiti za nično, ne da bi bilo treba preizkusiti druge tožbene razloge za razglasitev ničnosti, ki sta jih navedli družba TGI in Kraljevina Švedska. Poleg tega je Splošno sodišče v točki 3 izreka navedene sodbe Komisiji naložilo, da nosi lastne stroške in tri četrtine stroškov, ki jih je priglasi-  
sila družba TGI.

### **Predlogi strank pred Sodiščem**

- <sup>35</sup> Komisija s pritožbo predlaga razveljavitev izpodbijane sodbe v delu, v katerem je raz-  
glašena ničnost sporne odločbe, in naložitev plačila stroškov družbi TGI.
- <sup>36</sup> Družba TGI, Republika Finska in Kraljevina Švedska predlagajo zavrnitev pritožbe.  
Poleg tega Sodišču predlagajo, naj Komisiji naloži plačilo stroškov.
- <sup>37</sup> Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 4. marca 2008 dovolil intervencijo Kraljevine  
Danske v podporo predlogom družbe TGI v skladu s členom 93(7) Poslovnika, to je  
samo s predstavitvijo stališč v ustnem postopku.

## Pritožba

- 38 Komisija v utemeljitev svoje pritožbe navaja pet pritožbenih razlogov. Ti se nanašajo, prvič, na napačno razlago člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001, drugič, na kršitev volje zakonodajalca, tretjič, na nespoštovanje člena 4 te uredbe, četrtič, na kršitev člena 255 ES glede na določbe in cilj navedene uredbe in, petič, na druge napačne uporabe prava v izpodbijani odločbi.
- 39 Prvi pritožbeni razlog, ki ga navaja Komisija, se nanaša na napačno razlago člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001 in je razdeljen na dva dela.

### *Trditve strank*

- 40 Komisija v prvem delu prvega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču očita, da je napačno razlagalo člen 4(2) Uredbe št. 1049/2001 s tem, da je v točkah od 87 do 89 izpodbijane sodbe razsodilo, da ne obstajajo „posebne okoliščine primera“, kakor je navedeno v točki 86 navedene sodbe, ki bi omogočile ugotoviti, da ni treba opraviti konkretnega in posamičnega preizkusa dokumentov, na katere se nanaša prošnja za dostop, ki jo je družba TGI vložila na podlagi navedene uredbe.
- 41 Po mnenju Komisije pa nedvomno obstajajo „posebne okoliščine primera“, zaradi katerih je bilo očitno, da je moral biti dostop, za katerega je prosila družba TGI, zavrnjen. V zvezi s tem Komisija meni, da mora biti neobstoj pravice do vpogleda v spis



za zainteresirane stranke, razen za zadevno državo članico, v postopkih v zvezi z državnimi pomočmi, kot izhaja iz ustaljene sodne prakse Sodišča, priznan kot „posebna okoliščina primera“, razen če Uredba št. 1049/2001 nasprotuje navedeni sodni praksi.

- 42 Po mnenju Komisije iz tega izhaja, da „posebne okoliščine primera“ očitno dokazujejo, da je bilo treba zavrniti dostop do „vseh dokumentov v spisih Komisije v vseh zadevah o pomočeh, ki zadevajo družbo TGI“, ne da bi bilo treba predhodno opraviti konkreten in posamičen preizkus navedenih dokumentov in ne da bi bili ti v celoti pokriti z izjemo od pravice do dostopa iz člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001.
- 43 Komisija poleg tega trdi, da sta točki 86 in 89 izpodbijane sodbe v protislovju. V zadnjem navedeni točki naj bi Splošno sodišče iskalo dokaz o obstoju posebnih okoliščin, da bi dokazalo, da konkreten in posamičen preizkus dokumentov ni potreben, medtem ko je v točki 86 navedlo, da morajo biti te okoliščine očitne in da jih ni treba dokazovati.
- 44 Družba TGI, Kraljevina Danska, Republika Finska in Kraljevina Švedska trdijo, da trditve, ki jih Komisija navaja v okviru prvega dela prvega pritožbenega razloga, niso utemeljene in jih je treba zato zavrniti.
- 45 Družba TGI meni, da neobstoj pravice do vpogleda v spis za zainteresirane stranke, razen za zadevno državo članico, v postopkih v zvezi z državnimi pomočmi sam po sebi ne more ovirati pravice do dostopa do dokumentov na podlagi Uredbe št. 1049/2001. Poudarja, da dejstvo, da gre za dokumente v zvezi s postopkom nadzora državnih pomoči, ne zahteva nobene posebne obravnave. Prav tako okoliščina, da Uredba št. 659/199 ne priznava nobene pravice do vpogleda v spis navedenim zainteresiranim strankam v tovrstnih postopkih, ni dovolj specifična, da ne bi bilo mogoče

opraviti posamičnega preizkusa dokumentov, na katere se nanaša prošnja za dostop, vložena na podlagi Uredbe št. 1049/2001.

- 46 Družba TGI poleg tega natančneje navaja, da morajo biti „posebne okoliščine primera“ več kot zgolj okoliščina, da se obravnavana zadeva nanaša na področje državnih pomoči. Po mnenju družbe TGI mora iti za posebne okoliščine „primera“, in ne za okoliščine, ki so na splošno skupne področju državnih pomoči. V nasprotnem primeru bi to pomenilo skupinsko izjemo za postopke nadzora državnih pomoči in posledično neuporabo Uredbe št. 1049/2001 zanje, kar pa naj bi Komisija zavračala.
- 47 Republika Finska dodaja, da ni pomembno, ali je prosilec prejemnik državne pomoči ali druga oseba iz člena 2(1) Uredbe št. 1049/2001. Ta določba naj bi se brez razlikovanja uporabljala za vse prošnje za dostop in naj za navedenega prejemnika ne bi predvidela manj ugodnega položaja od tistega, ki se priznava drugim prosilcem pri obravnavi prošnje za dostop do dokumentov v zvezi s postopkom nadzora državnih pomoči.
- 48 Kraljevina Švedska meni, da sta načelo preglednosti, ki se zagotavlja z Uredbo št. 1049/2001, in načelo pravice do obrambe, katere del je pravica do vpogleda v spis v postopkih nadzora državnih pomoči, dve ločeni načeli, ki ne služita istemu cilju, in da zato sodna praksa v zvezi s pravico do obrambe v navedenih postopkih ni upoštevna pri obravnavi prošnje za dostop do dokumentov institucij, ki je vložena na podlagi navedene uredbe.
- 49 Družba TGI poleg tega meni, da bi morala Komisija predložiti dokaz o obstoju posebnih okoliščin, saj se je ona sklicevala na izjemo od načela, da je treba opraviti

konkreten in posamičen preizkus dokumentov, na katere se nanaša prošnja za dostop. Zato naj Splošnemu sodišču ne bi bilo treba preizkusiti teh okoliščin po uradni dolžnosti.

### *Presoja Sodišča*

- 50 Najprej je treba navesti, da se prošnja, ki jo je vložila družba TGI, nanaša na celoten upravni spis v zvezi s postopkom nadzora dodeljenih državnih pomoči.
- 51 Spomniti je treba, da je namen Uredbe št. 1049/2001, sprejete na podlagi člena 255(2) ES – kot je razvidno iz njene uvodne izjave 4 in njenega člena 1 – zagotoviti javnosti pravico do čim širšega dostopa do dokumentov institucij. Iz navedene uredbe, zlasti iz njene uvodne izjave 11 in iz člena 4, ki določa ureditev izjem v zvezi s tem dostopom, je razvidno tudi, da lahko za to pravico do dostopa veljajo nekatere omejitve na podlagi javnega ali zasebnega interesa.
- 52 Komisija je v obravnavanem primeru družbi TGI zavrnila posredovanje dokumentov v zvezi s postopki nadzora državnih pomoči, ki so ji bile dodeljene, ravno s sklicevanjem na izjemo od pravice do dostopa, določeno v členu 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1046/2001, ki se nanaša na varstvo namena inšpekcij, preiskav in revizij. Kot je razvidno iz točke 76 izpodbijane sodbe, se dokumenti, navedeni v prošnji za dostop, ki jo je družba TGI vložila na podlagi te uredbe, dejansko nanašajo na „preiskavo“ v smislu navedene določbe.

- 53 Gotovo za zavrnitev dostopa do dokumenta, katerega razkritje se je zahtevalo, načeloma ne zadošča, da ta dokument spada na področje, navedeno v členu 4(2) Uredbe št. 1049/2001. Zadevna institucija mora predložiti tudi pojasnila o tem, kako bi dostop do navedenega dokumenta lahko konkretno in dejansko škodoval interesu, ki je varovan z eno od izjem, določenih v tem členu (glej sodbo z dne 1. julija 2008 v združenih zadevah Švedska in Turco proti Svetu, C-39/05 P in C-52/05 P, ZOdl., str. I-4723, točka 49).
- 54 Vendar je Sodišče priznalo, da se lahko zadevna institucija Skupnosti v zvezi s tem opre na splošne domneve, ki veljajo za določeno vrsto dokumentov, saj lahko podobne splošne ugotovitve veljajo za zahteve za razkritje, ki se nanašajo na dokumente iste vrste (glej zgoraj navedeno sodbo Švedska in Turco proti Svetu, točka 50).
- 55 Glede postopkov nadzora državnih pomoči lahko take splošne domneve izhajajo iz Uredbe št. 659/1999 in sodne prakse o pravici do vpogleda v upravni spis Komisije. V zvezi s tem je treba spomniti, da je namen Uredbe št. 659/1999 v skladu z njeno uvodno izjavo 2 kodificirati dosledno prakso Komisije glede uporabe člena 88 ES, ki se je razvila in uveljavila v skladu s sodno prakso.
- 56 Uredba št. 659/1999 in zlasti njen člen 20 ne določata nobene pravice zainteresiranih strank do dostopa do dokumentov iz upravnega spisa Komisije v okviru postopka nadzora, ki se je začel v skladu s členom 88(2) ES.

- 57 Nasprotno pa člen 6(2) navedene uredbe določa, da se pripombe, ki jih Komisija prejme v navedenem postopku nadzora, pošljejo zadevni državi članici, ta pa ima nato možnost, da nanje odgovori v predpisanem roku. Postopek nadzora državnih pomoči je namreč glede na svojo splošno zasnovano postopek, ki se uvede proti državi članici, ki je odgovorna za dodelitev pomoči, in Komisija v končni odločbi ne sme uporabiti podatkov, glede katerih ta država ni mogla podati pripomb, saj je sicer kršena pravica do obrambe (sodba z dne 24. septembra 2002 v združenih zadevah Falck in Acciaierie di Bolzano proti Komisiji, C-74/00 P in C-75/00 P, Recueil, str. I-7869, točka 81).
- 58 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da zainteresirane stranke, razen države članice, ki je dodelila pomoč, v postopkih nadzora državnih pomoči nimajo pravice do pregledovanja dokumentov iz upravnega spisa Komisije. To okoliščino je treba upoštevati pri razlagi izjem iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. Če bi namreč te zainteresirane stranke lahko dobile dostop do dokumentov iz upravnega spisa Komisije na podlagi Uredbe št. 1049/2001, bi bil sistem nadzora državnih pomoči ogrožen.
- 59 Gotovo se pravica do vpogleda v upravni spis v postopku nadzora, začetega na podlagi člena 88(2) ES, in pravica dostopa do dokumentov pravno razlikujeta, vendar kljub temu privedeta do enakega položaja s funkcionalnega vidika. Dostop do spisa namreč – ne glede na pravno podlago za njegovo odobritev – zainteresiranim strankam omogoča, da pridobijo vse pripombe in dokumente, ki so bili predloženi Komisiji, in, če je treba, zavzamejo stališče o teh dokumentih v svojih pripombah, kar lahko vpliva na naravo tega postopka.

- 60 Poleg tega je treba pojasniti, da v nasprotju s primeri, ko so institucije Skupnosti v vlogi zakonodajalca in je treba na podlagi uvodne izjave 6 Uredbe št. 1049/2001 zagotoviti širši dostop do dokumentov – kot v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj navedena sodba Švedska in Turco proti Svetu – spadajo dokumenti, ki se nanašajo na postopke nadzora državnih pomoči, kot so ti, ki jih je zahtevala družba TGI, v okviru upravnih nalog, ki so navedenim institucijam posebej dodeljene s členom 88 ES.
- 61 Iz zgornjih ugotovitev je razvidno, da bi morale Splošno sodišče za namene razlage izjeme iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 v izpodbijani sodbi upoštevati okoliščino, da zainteresirane stranke v postopkih nadzora državnih pomoči, razen zadevne države članice, nimajo pravice do pregledovanja dokumentov iz upravnega spisa Komisije, in torej priznati obstoj splošne domneve, da bi razkritje dokumentov iz upravnega spisa načeloma škodilo varstvu namena preiskav.
- 62 Ta splošna domneva ne izključuje pravice zainteresirane stranke, da dokaže, da za dokument, katerega razkritje se zahteva, ta domneva ne velja ali da prevlada javni interes za razkritje zadevnega dokumenta v skladu s členom 4(2) Uredbe št. 1049/2001.
- 63 Splošno sodišče je s tem, da ni upoštevalo navedene okoliščine in da je v točkah od 87 do 89 izpodbijane sodbe nepravilno razsodilo, da v obravnavanem primeru ni očitno, da bi moral biti dostop do vseh dokumentov, ki se nanašajo na postopke nadzora državnih pomoči in so navedeni v prošnji, ki jo je družba TGI vložila na podlagi Uredbe št. 1049/2001, zavržen, ne da bi se predhodno opravil konkreten in posamičen preizkus teh dokumentov, napačno razlagalo člen 4(2), tretja alineja, navedene uredbe.

- 64 Zato je treba prvemu delu prvega pritožbenega razloga Komisije ugoditi in torej razveljaviti izpodbijano sodbo v delu, v katerem je bila ugotovljena ničnost sporne odločbe, ne da bi bilo treba preizkusiti drugi del tega pritožbenega razloga ali druge pritožbene razloge, ki jih ta navaja v utemeljitev svoje pritožbe.

### **Tožba pred Splošnim sodiščem**

- 65 Člen 61, prvi odstavek, drugi stavek, Statuta Sodišča Evropske unije določa, da lahko Sodišče ob razveljavitvi izpodbijane sodbe, če stanje postopka to dovoljuje, samo dokončno odloči o zadevi. Poudariti je treba, da je v tem primeru tako.

- 66 Tožba družbe TGI pred Splošnim sodiščem je v delu, o katerem Splošno sodišče ni dokončno odločilo, usmerjena v razglasitev ničnosti sporne odločbe v delu, v katerem je z njo zavrnjena pravica dostopa do dokumentov, ki se nanašajo na postopke nadzora državnih pomoči, dodeljenih družbi TGI, in se opira na kršitev člena 4 Uredbe št. 1049/2001 s strani Komisije. V utemeljitev tega tožbenega razloga za razglasitev ničnosti je družba TGI navedla več očitkov. Prvič, Komisija naj bi zavrnila dostop do zahtevanih dokumentov, ne da bi opravila konkretni preizkus vsakega od njih. Drugič, navedena institucija naj bi se napačno oprla na rešitve sodne prakse v zvezi z zavrnitvijo dostopa do dokumentov, ki se nanašajo na postopke zaradi neizpolnitve obveznosti zoper državo članico, ki niso primerljivi s postopki nadzora državnih pomoči. Tretjič, Komisija naj ne bi spoštovala pravice do delnega dostopa. Četrtrič, tehtanje interesov iz člena 4(2) navedene uredbe bi moralo pripeljati do razkritja zahtevanih dokumentov.

- 67 Glede prvega dela je iz točk 61 in 63 te sodbe razvidno, da je lahko Komisija v skladu s členom 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 zavrnila dostop do vseh dokumentov, ki se nanašajo na postopke nadzora državnih pomoči in so navedeni v prošnji, ki jo je družba TGI vložila na podlagi te uredbe, ne da bi se predhodno opravil konkreten in posamičen preizkus teh dokumentov.
- 68 Ker tožba ne vsebuje dejavnikov, ki bi lahko ovrgli splošno domnevo, navedeno zgoraj v točki 61 te sodbe, družba TGI ne more zahtevati, da Komisija opravi tak preizkus, zato je treba ta prvi očitke zavrnuti.
- 69 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je drugi očitek brezpredmeten. Ker člen 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 načeloma dopušča, da se zavrne dostop do dokumentov, ki spadajo v spis postopka nadzora državnih pomoči, obrazložitev zavrnitve, ki se sklicuje tudi na vidike v zvezi s postopki zoper državo članico zaradi neizpolnitve obveznosti, ne more povzročiti nepravilnosti zavrnitve.
- 70 Tretji in četrti očitek nista utemeljena. Družba TGI namreč v tožbi ne trdi, niti, da za del dokumentov, ki so navedeni v prošnji, splošna domneva, navedena v točki 61 te sodbe, ni veljala, niti ne navaja, kateri javni interes naj bi prevladal za razkritje navedenih dokumentov. Kot je razvidno iz njene tožbe, se sklicuje le na interes, ki ga ima kot upravičenka do državne pomoči, na katero se nanašajo postopki nadzora.
- 71 Zato je treba tožbo, ki jo je družba TGI vložila pri Splošnem sodišču za razglasitev ničnosti sporne odločbe v delu, v katerem je zavrtnjen dostop do dokumentov, ki se nanašajo na postopke nadzora državnih pomoči, dodeljenih družbi TGI, zavrnuti.



## **Stroški**

- <sup>72</sup> Člen 122, prvi odstavek, Poslovnika določa, da če je pritožba utemeljena in če Sodišče samo dokončno odloči v sporu, odloči tudi o stroških. V skladu s členom 69(2) tega poslovnika, ki se na podlagi člena 118 tega poslovnika uporabi v postopku s pritožbo, se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Člen 69(4), prvi pododstavek, določa, da države članice, ki se kot intervenientke udeležijo postopka, nosijo svoje stroške.
- <sup>73</sup> Ker je bilo pritožbi Komisije ugodeno in ker je treba tožbo družbe TGI pred Splošnim sodiščem zavrniti, je treba družbi TGI v skladu s predlogi Komisije naložiti, da poleg lastnih stroškov nosi stroške, ki jih je Komisija priglasila na prvi stopnji in v postopku s to pritožbo.
- <sup>74</sup> Kraljevina Danska, Republika Finska in Kraljevina Švedska nosijo lastne stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

- 1. Točki 1 in 3 izreka sodbe Sodišča prve stopnje Evropskih skupnosti z dne 14. decembra 2006 v zadevi Technische Glaswerke Ilmenau proti Komisiji (T-237/02) se razveljavita.**

- 2. Tožba, vložena pri Sodišču prve stopnje Evropskih skupnosti za razglasitev ničnosti odločbe Komisije Evropskih skupnosti z dne 28. maja 2002 v delu, v katerem je zavrjen dostop do dokumentov, ki se nanašajo na postopke nadzora državnih pomoči, dodeljenih družbi Technische Glaswerke Ilmenau GmbH, se zavrne.**
  
- 3. Družbi Technische Glaswerke Ilmenau GmbH se poleg plačila lastnih stroškov naloži plačilo stroškov, ki jih je Evropska komisija priglasila na prvi stopnji in v postopku s to pritožbo.**
  
- 4. Kraljevina Danska, Republika Finska in Kraljevina Švedska nosijo svoje stroške.**

Podpisi