



Rättsfallssamlingen

Mål C-365/12 P

**Europeiska kommissionen
mot
EnBW Energie Baden-Württemberg AG**

”Överklagande — Förordning (EG) nr 1049/2001 — Tillgång till institutionernas handlingar — Handlingar hänförliga till ett förfarande enligt artikel 81 EG — Förordningarna (EG) nr 1/2003 och (EG) nr 773/2004 — Nekat tillgång — Undantagen avseende skyddet för utredningar, affärsintressen respektive institutionernas beslutsförfarande — Skyldighet för den berörda institutionen att göra en konkret och individuell prövning av innehållet i de handlingar som en ansökan om tillgång till handlingar avser”

Sammanfattning – Domstolens dom (tredje avdelningen) av den 27 februari 2014

1. *Europeiska unionens institutioner — Allmänhetens tillgång till handlingar — Förordning nr 1049/2001 — Undantag från rätten att få tillgång till handlingar — Skydd för syftet med inspektioner, utredningar och revisioner — Skydd för affärsintressen — Tillämpning på ärenden som är hänförliga till granskningsförfaranden avseende konkurrensbegränsande samverkan — Handlingar som utväxlats mellan kommissionen och de anmälade parterna eller utomstående — Allmän presumtion för undantag från rätten till tillgång tillämplig på samtliga handlingar i ärendet — Möjlighet att bryta den allmänna presumtionen — Gränser*

(Artiklarna 15.3 FEUF och 101.1 FEUF; Europaparlamentets och rådets förordning nr 1049/2001, artikel 4.2 och 4.3; rådets förordning nr 1/2003; kommissionens förordning nr 773/2004)

2. *Europeiska unionens institutioner — Allmänhetens tillgång till handlingar — Förordning nr 1049/2001 — Undantag från rätten att få tillgång till handlingar — Tillämpning på ärenden som är hänförliga till granskningsförfaranden avseende konkurrensbegränsande samverkan — Allmän presumtion för undantag från rätten till tillgång tillämplig på samtliga handlingar i ärendet — Rätten för den som har lidit skada av en konkurrensbegränsande samverkan och som ansöker om ersättning att få tillgång till handlingarna i ett ärende som är hänförligt till ett förfarande om tillämpning av artikel 101.1 FEUF — Bevisbördan på den berörda personen — Skyldighet att göra en avvägning mellan berörda intressen*

(Artikel 101.1 FEUF; Europaparlamentets och rådets förordning nr 1049/2001, artikel 4)

3. *Europeiska unionens institutioner — Allmänhetens tillgång till handlingar — Förordning nr 1049/2001 — Undantag från rätten att få tillgång till handlingar — Skydd för beslutsförfarandet — Skydd för juridisk rådgivning — Tillämpning på ärenden som är hänförliga till granskningsförfaranden avseende konkurrensbegränsande samverkan — Kommissionens interna handlingar som är hänförliga till ett icke avslutat förfarande — Allmän presumtion för undantag från rätten till tillgång tillämplig på samtliga yttranden — Möjlighet att bryta den allmänna presumtionen — Gränser*

(Artikel 101.1 FEUF; Europaparlamentets och rådets förordning nr 1049/2001, artikel 4.3)

1. När de handlingar som begärs utlämnade med stöd av förordning nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar tillhör ett särskilt område inom unionsrätten, såsom ett förfarande enligt artikel 81 EG, kan tolkningen av de undantag från rätten till tillgång, vilka bland annat återfinns i artikel 4 i nämnda förordning, inte ske utan att hänsyn tas till de specifika regler som styr tillgången till de begärda handlingarna. I det förevarande fallet återfinns dessa regler i förordningarna nr 1/2003 och nr 773/2004 om kommissionens förfaranden enligt artiklarna 81 EG och 82 EG.

Då ingen av förordningarna innehåller några uttryckliga bestämmelser om vilken förordning som har företräde, ska det säkerställas att respektive förordning tillämpas på ett sätt som är förenligt med hur de andra förordningarna tillämpas och att tillämpningen av dem således blir koherent. Det ska först konstateras att trots att syftet med förordning nr 1049/2001 är att ge allmänheten största möjliga rätt till tillgång till institutionernas handlingar, är denna rätt föremål för vissa begränsningar, vilka grundar sig på hänsyn till allmänna eller privata intressen. Vidare innehåller artiklarna 27.2 och 28 i förordning nr 1/2003 och artiklarna 6, 8, 15 och 16 i förordning nr 773/2004 strikta regler för hur handlingar i ärenden om förfaranden enligt artikel 81 EG får användas. Det betyder att parterna i ett förfarande enligt artikel 81 EG inte har någon obegränsad rätt till tillgång till handlingarna i ärendet vid kommissionen, men också att utomstående, bortsett från klagande, helt saknar rätt till tillgång till handlingarna i ärendet vid kommissionen i ett sådant förfarande. Det regelverk för tillgång till handlingar som har inrättats genom förordningarna nr 1/2003 och nr 773/2004 skulle undergrävas om personer som inte har rätt till tillgång till handlingarna i ärendet enligt förordningarna nr 1/2003 och nr 773/2004, eller personer som i princip har en sådan rätt men som inte har använt sig av den eller som har fått avslag på sin ansökan om tillgång, kunde få tillgång till sådana handlingar med stöd av förordning nr 1049/2001. Även om rätten att få ta del av handlingarna i ett ärende om ett förfarande enligt artikel 81 EG och rätten till tillgång till handlingar enligt förordning nr 1049/2001 visserligen skiljer sig åt i rättsligt hänseende, leder de i praktiskt hänseende till en jämförbar situation.

Om en generell rätt till tillgång till handlingarna i ett ärende enligt artikel 81 EG beviljades med stöd av förordning nr 1049/2001 skulle det således riskera att äventyra den balans som unionslagstiftaren i förordningarna nr 1/2003 och nr 773/2004 har velat säkerställa mellan å ena sidan de berörda företagens skyldighet att förse kommissionen med potentiellt känsliga affärsuppgifter för att kommissionen ska kunna bedöma huruvida det föreligger en konkurrensbegränsande samverkan och om den i så fall är förenlig med den gemensamma marknaden, och å andra sidan tillförsäkrandet av ett förstärkt skydd för de till kommissionen ingivna upplysningar som är sekretessbelagda eller utgör affärshemligheter. Av det ovan anförda följer att kommissionen vid tillämpningen av undantagen i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001 har rätt att – utan att göra någon konkret och individuell prövning av var och en av de handlingar som har begärts utlämnade – presumera att ett utlämnande av handlingarna i ett ärende om ett förfarande enligt artikel 81 EG i princip skulle undergräva såväl skyddet för de inblandade företagens affärsintressen som skyddet för syftet med utredningarna avseende detta förfarande. Härvid kan utredningen i ett förfarande enligt artikel 81 EG inte betraktas som avslutad förrän kommissionens beslut i ärendet vinner laga kraft.

Den ovannämnda allmänna presumptionsregeln utesluter inte att det kan visas att en viss handling som begärs utlämnad inte omfattas av presumptionen eller att det föreligger ett övervägande allmänintresse som motiverar att handlingen lämnas ut i enlighet med artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001. Skyldigheten att kontrollera huruvida den allmänna presumptionsregeln i fråga verkligen är tillämplig kan däremot inte tolkas som att kommissionen måste göra en individuell prövning av samtliga handlingar som begärts utlämnade. En sådan skyldighet skulle frånta den allmänna presumptionsregeln dess ändamålsenliga verkan, det vill säga möjligheten för kommissionen att ge en generell begäran om tillgång till handlingar ett generellt svar.

(se punkterna 83–90, 93 och 99–101)

2. Varje persons rätt att begära ersättning för skada som vederbörande åsamkats genom ett åsidosättande av artikel 81 EG leder visserligen till att genomslagskraften av unionens konkurrensregler förstärks och bidrar därmed till att en effektiv konkurrens upprätthålls i unionen. Överväganden som är så allmänt hållna kan emellertid inte i sig anses väga tyngre än skälen för att vägra lämna ut handlingarna i ett ärende som avser tillämpningen av artikel 81 EG.

Målet att skapa ett effektivt skydd för en kärandes rätt till ersättning innebär inte att samtliga handlingar i ett förfarande enligt artikel 81 EG måste lämnas ut till käranden. Det är nämligen föga troligt att denna skadeståndstalan måste grunda sig på samtliga omständigheter i ärendet avseende detta förfarande. Det ankommer således på den som vill erhålla ersättning för skada som vederbörande har åsamkats på grund av ett åsidosättande av artikel 81 EG att visa att den behöver få tillgång till en viss handling i ärendet hos kommissionen för att kommissionen, med beaktande av samtliga relevanta omständigheter i målet, ska kunna göra en avvägning från fall till fall mellan intresset av att handlingarna lämnas ut och intresset av att de skyddas. Om det inte föreligger något sådant behov kan det intresse som finns av att erhålla skadestånd på grund av ett åsidosättande av artikel 81 EG inte utgöra ett övervägande allmänintresse i den mening som avses i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar.

(se punkterna 104–108)

3. Om vid tidpunkten för prövning av ansökan om tillgång till yttranden som har upprättats inom ramen för ett förfarande med stöd av artikel 81 EG det finns ansökningar om ogiltigförklaring av kommissionens beslut om tillämpningen av den bestämmelsen som är anhängiga skulle kommissionen beroende på utgången i målen kunna föranledas att återuppta utredningen för att eventuellt anta ett nytt beslut. Således ska det anses föreligga en allmän presumtion för att en skyldighet för institutionen att under ärendenas handläggning lämna ut yttranden i den mening som avses i artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar, allvarligt skulle undergräva denna institutions beslutsförfarande. Av den allmänna presumptionsregeln följer att kommissionen inte var skyldig att i sitt beslut om tillgång till handlingar visa att var och en av de berörda handlingarna utgjorde ett yttrande i den bestämmelsens mening. Den ovannämnda allmänna presumptionsregeln utesluter dock inte att det kan visas att en viss handling som begärs utlämnad inte omfattas av presumtionen eller att det föreligger ett övervägande allmänintresse som motiverar att handlingen lämnas ut i enlighet med artikel 4.3 i förordning nr 1049/2001.

(se punkterna 114, 116 och 117)