



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (andra avdelningen)

den 12 maj 2015*

”Tillgång till handlingar — Förordning (EG) nr 1049/2001 — Handlingar från två nationella konkurrensärenden — Handlingar som en nationell konkurrensmyndighet överlämnat till kommissionen inom ramen för det samarbete som föreskrivs i unionsbestämmelser — Vägran att bevilja tillgång — Undantag för skyddet av syftet med inspektioner, utredningar och revisioner — Undantag för skyddet av tredje parts affärsintressen — Den berörda institutionen behöver inte göra en konkret och individuell granskning av innehållet i de handlingar som omfattas av ansökan om tillgång efter det att utredningen i fråga är definitivt avslutad — Inte nödvändigt att vidta en åtgärd för processledning med föreläggande om att de omtvistade handlingarna ska företas — Den särskilda situationen för den som begärt tillgång till handlingarna har inte beaktats”

I mål T-623/13,

Unión de Almacenistas de Hierros de España, Madrid (Spanien), företrädd av advokaterna A. Creus Carreras och A. Valiente Martin,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av J. Baquero Cruz och F. Clotuche-Duvieusart, båda i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av T. Henze, K. Petersen och A. Lippstreu, samtliga i egenskap av ombud,

intervenient,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 18 september 2013 att vägra sökanden tillgång till vissa handlingar från skriftväxlingen mellan kommissionen och Comisión Nacional de la Competencia (CNC, den spanska konkurrensmyndigheten) angående två nationella ärenden som sistnämnda myndighet hade inlett,

meddelar

TRIBUNALEN (andra avdelningen),

sammansatt av ordföranden M.E. Martins Ribeiro samt domarna S. Gervasoni (referent) och L. Madise,

* Rättegångsspråk: spanska.

justitiesekreterare: förste handläggaren J. Palacio González,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 14 november 2014,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1. Europeiska unionens lagstiftning om tillgång till handlingar

1 I artikel 15.3 FEUF anges följande:

”Varje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt stadgeenliga säte i en medlemsstat ska ha rätt till tillgång till unionens institutioners, organs och byråers handlingar, oberoende av medium, enligt de principer och villkor som ska bestämmas i enlighet med den här punkten.

...”

2 Dessa principer och villkor är fastställda i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, s. 43).

3 Artikel 2 i förordning nr 1049/2001 har följande lydelse:

”1. Varje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat skall ha rätt till tillgång till institutionernas handlingar, med beaktande av de principer, villkor och gränser som fastställs i denna förordning.

...

3. Denna förordning skall tillämpas på alla handlingar som finns hos en institution, det vill säga handlingar som upprättats eller mottagits och som innehas av institutionen, inom samtliga Europeiska unionens verksamhetsområden.

...”

4 I artikel 4 i förordning nr 1049/2001 föreskrivs följande beträffande undantag från rätten till tillgång:

”...

2. Institutionerna skall vägra att ge tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för

- en fysisk eller juridisk persons affärsintressen, inklusive immateriella rättigheter,
- rättsliga förfaranden och juridisk rådgivning,
- syftet med inspektioner, utredningar och revisioner,

om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.

3. Tillgång till en handling som upprättats av en institution för internt bruk eller mottagits av en institution, och som gäller en fråga där institutionen inte fattat något beslut, skall vägras om utlämnande av handlingen allvarligt skulle undergräva institutionens beslutsförfarande, om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.

Tillgång till en handling som innehåller yttranden för internt bruk och som är en del av överläggningar och inledande samråd inom den berörda institutionen skall vägras även efter det att beslutet fattats, om utlämnande av handlingen allvarligt skulle undergräva institutionens beslutsförfarande, om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.

4. För handlingar som härrör från tredje part skall institutionen samråda med den berörda tredje parten för att bedöma om de undantag som anges i punkterna 1 och 2 skall tillämpas, om det inte är uppenbart att handlingen skall eller inte skall lämnas ut.

5. En medlemsstat får begära att institutionen inte skall lämna ut en handling som härrör från denna medlemsstat utan att medlemsstaten dessförinnan har lämnat sitt medgivande.

6. Om enbart delar av den begärda handlingen omfattas av något av undantagen, skall övriga delar av handlingen lämnas ut.

7. De undantag som anges i punkterna 1-3 ovan skall enbart tillämpas under den period då skyddet är motiverat på grundval av handlingens innehåll. Undantagen får gälla i högst 30 år. För handlingar som omfattas av undantagen gällande privatliv eller affärsintressen och för känsliga handlingar får undantagen om det är nödvändigt fortsätta att gälla även efter denna period.”

5 I artikel 6.1 i förordning nr 1049/2001 föreskrivs följande:

”En ansökan om tillgång till en handling skall inges i skriftlig form på valfritt sätt, inklusive i elektronisk form, på ett av de språk som anges i artikel 314 [EG] och vara tillräckligt utförlig för att institutionen skall kunna identifiera handlingen. Sökanden är inte skyldig att ange några skäl för sin ansökan.”

6 Artikel 12.1 i förordning nr 1049/2001 har följande lydelse:

”Institutionerna skall i största möjliga utsträckning ge allmänheten direkt tillgång till handlingar i elektronisk form eller via ett register, i enlighet med den berörda institutionens bestämmelser.”

2. Unionslagstiftningen om konkurrens

7 I artikel 11 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna [101 FEUF] och [102 FEUF] (EGT L 1, 2003, s. 1) föreskrivs följande:

”1. Kommissionen och medlemsstaternas konkurrensmyndigheter skall tillämpa gemenskapens konkurrensregler i nära samarbete.

...

4. Senast 30 dagar innan ett beslut fattas med åläggande om att upphöra med en överträdelse, om godtagande av åtaganden eller om återkallelse av ett undantag enligt en förordning om gruppundantag, skall medlemsstaternas konkurrensmyndigheter underrätta kommissionen. I detta syfte skall de till kommissionen översända en sammanfattning av ärendet, det planerade beslutet, eller,

i avsaknad av sådant, andra dokument av vilket den planerade åtgärden framgår. Denna information får också göras tillgänglig för de andra medlemsstaternas konkurrensmyndigheter. På begäran av kommissionen skall den handläggande konkurrensmyndigheten till kommissionen överlämna andra dokument som konkurrensmyndigheten innehar och som är nödvändiga för att bedöma ärendet. Den information som lämnas till kommissionen får göras tillgänglig för de övriga medlemsstaternas konkurrensmyndigheter. Nationella konkurrensmyndigheter kan också inbördes utbyta information som är nödvändig för bedömningen av ett fall som de behandlar enligt artikel [101 FEUF] eller [102 FEUF].

...”

- 8 Artikel 27.2 i förordning nr 1/2003 har följande lydelse:

”Berörda parter rätt till försvar skall iakttas fullt ut under förfarandet. De skall ha rätt att få tillgång till kommissionens handlingar i ärendet, med förbehåll för företagens berättigade intresse av att deras affärshemligheter skyddas. Rätten till tillgång till handlingar i ärendet skall inte omfatta konfidentiell information och interna handlingar hos kommissionen eller medlemsstaternas konkurrensmyndigheter. I synnerhet skall rätten till tillgång inte utsträckas till att gälla skriftväxling mellan kommissionen och medlemsstaternas konkurrensmyndigheter eller mellan de senare, inbegripet handlingar som utarbetats enligt artiklarna 11 och 14. Detta skall inte hindra att kommissionen röjer eller använder upplysningar som är nödvändiga för att bevisa en överträdelse.”

- 9 I artikel 28.2 i förordning nr 1/2003 föreskrivs följande:

”Utan att det påverkar det utbyte och den användning av upplysningar som anges i artiklarna 11, 12, 14, 15 och 27 får kommissionen och medlemsstaternas konkurrensmyndigheter, deras tjänstemän, anställda och övriga personer som arbetar under dessa myndigheters övervakning liksom tjänstemän vid andra myndigheter i medlemsstaterna inte röja upplysningar som de har inhämtat eller utbytt med stöd av denna förordning och som är av sådant slag att de omfattas av sekretess. Denna skyldighet gäller också alla de företrädare för och experter från medlemsstaterna som deltar i möten med den rådgivande kommittén enligt artikel 14.”

Bakgrund till tvisten

- 10 Sökanden, Unión de Almacenistas de Hierros de España, sände den 25 februari 2013 två inledande ansökningar till Europeiska kommissionen med begäran om att få tillgång till samtlig skriftväxling som, med stöd av artikel 11.4 i förordning nr 1/2003, ägt rum mellan kommissionen och Comisión Nacional de la Competencia (CNC, den spanska konkurrensmyndigheten), angående två nationella ärenden som CNC hade inlett med stöd av artikel 101 FEUF.
- 11 Kommissionen inhämtade först yttrande från CNC och besvarade därefter sökandens inledande ansökningar genom skrivelse av den 11 april 2013. Kommissionen beviljade sökanden tillgång till de mottagningsbevis som kommissionens generaldirektorat för konkurrens sände till CNC. Kommissionen angav även att dess generaldirektorat inte sände något svar med anledning av att CNC meddelat sådana upplysningar som omnämns i artikel 11.4 i förordning nr 1/2003. Kommissionen angav slutligen att den inte beviljade tillgång till övriga begärda handlingar, det vill säga CNC:s utkast till beslut i de två aktuella nationella ärendena och de sammanfattningar av de båda ärendena som CNC upprättat på engelska.
- 12 Sökanden ingav den 25 april 2013 en bekräftande ansökan i enlighet med artikel 7.2 i förordning nr 1049/2001. Sökanden ingav genom samma skrivelse även en ny inledande ansökan med begäran om att få tillgång till registret och sammanfattningarna av eventuella samtal mellan kommissionen och CNC angående de två nationella ärenden som CNC hade inlett.

- 13 Genom skrivelse av den 18 september 2013 avslag kommissionen uttryckligen den bekräftande ansökan som ingick i skrivelsen av den 25 april 2013 (nedan kallat det angripna beslutet).
- 14 I det angripna beslutet angav kommissionen tre skäl, varav det första grundade sig på undantaget för skyddet av affärsintressen, enligt artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001, det andra grundade sig på undantaget för skyddet av utredningar, enligt artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 och det tredje grundade sig på undantaget för skyddet av institutionens beslutsförfarande, enligt artikel 4.3 andra stycket i samma förordning. Kommissionen vägrade dessutom, med åberopande av artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001, att ge sökanden delvis tillgång till de omtvistade handlingarna.
- 15 Kommissionen gjorde gällande att det föreligger en allmän presumtionsregel enligt vilken åtgärden att utlämna sådana handlingar som de här de omtvistade handlingarna skadar de berörda företagens affärsintressen och syftet med utredningar.
- 16 Kommissionen angav att det av domstolens praxis framgår att en sådan allmän presumtionsregel bland annat gäller för ärenden rörande företagskoncentrationer.
- 17 Enligt kommissionen är en sådan presumtion även analogt tillämplig på handlingar som en nationell konkurrensmyndighet överlämnat till kommissionen med stöd av artikel 11.4 i förordning nr 1/2003.
- 18 Kommissionen hänvisade också till en sådan presumtion som motivering till sin vägran att bevilja delvis tillgång till de omtvistade handlingarna.
- 19 Kommissionen svarade vidare på de argument som sökanden utvecklat i sin bekräftande ansökan. Kommissionen angav bland annat att den omständigheten att sökanden är en ideell organisation saknar betydelse för frågan om tillgång till handlingar, eftersom syftet med förordning nr 1049/2001 är att säkerställa tillgång till institutionernas handlingar för allmänheten i stort och inte att uppställa regler som syftar till att skydda någon enskild persons särskilda intresse.
- 20 Kommissionen angav vidare att det utbyte som kommissionen inrättat med nationella konkurrensmyndigheter kräver att det föreligger ett ömsesidigt förtroende mellan kommissionen och dessa myndigheter samt att nämnda myndigheter endast är villiga att delta i ett sådant utbyte om de ståndpunkter de uttrycker i detta sammanhang förblir konfidentiella.
- 21 Kommissionen angav slutligen att det inte föreligger något övervägande allmänintresse som skulle kunna motivera att de omtvistade handlingarna lämnas ut.

Förfarandet och parternas yrkanden

- 22 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 27 november 2013 väckte sökanden förevarande talan.
- 23 Sökanden har yrkat att tribunalen ska
 - ogiltigförklara det angripna beslutet,
 - förelägga kommissionen att förete de handlingar som den nekat tillgång till, för att tribunalen ska kunna göra en prövning och kontrollera huruvida de argument som anförts i ansökan är välgrundade, och
 - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

- 24 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska
- ogilla talan, och
 - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.
- 25 Genom skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 16 maj 2014 ansökte Förbundsrepubliken Tyskland om att få intervensera till stöd för kommissionen.
- 26 Ordföranden på tribunalens andra avdelning gav genom beslut av den 9 juli 2014 Förbundsrepubliken Tyskland tillstånd att intervensera till stöd för kommissionens yrkanden i förevarande mål. Ansökan om intervention inkom efter utgången av den tidsfrist som föreskrivs i artikel 115.1 i tribunalens rättegångsregler, med tillägg för den avståndsfrist som föreskrivs i artikel 102.2 i samma rättegångsregler, varför Förbundsrepubliken Tyskland tilläts yttra sig vid den muntliga förhandlingen på grundval av den förhandlingsrapport som har tillställts medlemsstaten.

Rättslig bedömning

1. Yrkandet om ogiltigförklaring

- 27 Sökanden har åberopat två grunder. Sökanden har i den första grunden gjort gällande att kommissionen inte gjort en konkret och individuell prövning av dess ansökan. Sökanden har hävdade att bristen på konkret och individuell prövning gör att det angripna beslutet är rättsstridigt.
- 28 Sökanden har i den andra grunden bestritt vart och ett av de av kommissionen angivna skälen (se punkt 14 ovan). Sökanden har hävdade att inget av de undantag som kommissionen hänvisat till i det angripna beslutet ger kommissionen rätt att vägra tillgång till de omtvistade handlingarna. Det angripna beslutet bygger således på en felaktig tillämpning av bestämmelserna i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001 och i artikel 4.3 i samma förordning.
- Den första grunden: Sökandens ansökan om tillgång har inte blivit föremål för en konkret och individuell prövning*
- 29 Kommissionen har i det angripna beslutet inte gjort någon konkret och individuell prövning av sökandens ansökan om tillgång.
- 30 Kommissionen har härvid hävdade att eftersom den hade fog för att presumera att tillgång till de omtvistade handlingarna skulle skada de intressen som skyddas genom artikel 4.2 första och tredje strecksatserna och artikel 4.3 i förordning nr 1049/2001, behövde den inte göra någon konkret och individuell prövning av sökandens ansökan om tillgång.
- 31 Tribunalen måste därför avgöra huruvida kommissionen har stöd för sitt påstående att det föreligger en allmän presumptionsregel vilken gör det möjligt för kommissionen att vägra tillgång till de omtvistade handlingarna, utan att den behöver göra någon konkret och individuell prövning av innehållet i varje enskild handling.
- 32 En sådan bedömning ingår emellertid i kontrollen av kommissionens tillämpning av relevanta bestämmelser i förordning nr 1049/2001 och ingår således i bedömningen huruvida talan kan bifallas med stöd av sökandens andra grund. Den andra grunden kommer således prövas innan tribunalen avger ett slutligt svar vad avser den första grunden.

Den andra grunden: Felaktig tillämpning av bestämmelserna i förordning nr 1049/2001

- 33 Sökanden har hävdade att begreppet utredningar i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 syftar på utredningar som genomförs av unionsinstitutioner eller unionsorgan och inte på utredningar som genomförs av nationella myndigheter.
- 34 Sökanden har vidare gjort gällande att CNC grundat sig på utredningar som den redan hade genomfört innan den antog de slutliga besluten och att kommissionen därefter inte med rätta kunde åberopa undantagen för skyddet av utredningar, affärsintressen och beslutsförfarandet. Den omständigheten att talan hade väckts mot dessa beslut när kommissionen antog det angripna beslutet saknar härvid betydelse, eftersom en eventuell ogiltigförklaring i domstol av dessa beslut enligt den spanska konkurrenslagstiftningens regler om preskription vad avser överträdelser, inte kan leda till att dessa utredningar återupptas.
- 35 Sökanden har även åberopat omständigheter med anknytning till sin särskilda situation. Sökanden har härvid till att börja med åberopat den omständigheten att de spanska myndigheterna sänt denna vissa av de begärda handlingarna. Sökanden har också angett att den är den enda juridiska person som berörs av de aktuella ärendena.
- 36 Sökanden har preciserat att den är en ideell förening och att den inte bedriver någon affärsverksamhet. Eftersom sökanden är den enda juridiska person som berörs av de aktuella ärendena, kan åtgärden att låta den få del av de handlingar som den har begärt inte påverka något affärsintresse, i den mening som avses i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.
- 37 Sökanden har slutligen tillagt att kommissionen i det aktuella fallet inte var engagerad i ett beslutsförfarande, i den mening som avses i artikel 4.3 i förordning nr 1049/2001, och att de omtvistade handlingarna dessutom inte kan anses utgöra interna handlingar.
- 38 Kommissionen har bland annat gjort gällande att det föreligger en allmän presumtion om ett utlämnande av sådana handlingar som de omtvistade handlingarna skadar de berörda företagets affärsintressen och syftet med utredningar. Kommissionen anser därför att sökandens argument inte kan godtas.
- 39 Tribunalen kommer först att pröva huruvida kommissionen har tillämpat artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001 korrekt. Det ska härvid till att börja med prövas huruvida de omtvistade handlingarna, som en nationell konkurrensmyndighet överlämnat till kommissionen med stöd av artikel 11.4 i förordning nr 1/2003 har anknytning till en verksamhet som nämns i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001, och därefter ska det prövas huruvida en allmän presumptionsregel är tillämplig på sådana handlingar.
- Handlingar som har anknytning till en verksamhet som anges i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001
- 40 Tribunalen erinrar inledningsvis om att enligt de undantag som anges i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001, ska unionsinstitutionerna – om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet – vägra tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för en fysisk eller juridisk persons affärsintressen eller för syftet med institutionernas inspektioner, utredningar och revisioner.
- 41 Det är utrett att CNC överlämnat de aktuella handlingarna till kommissionen med stöd av artikel 11.4 i förordning nr 1/2003.

- 42 I artikel 11.4 i förordning nr 1/2003 föreskrivs att innan ett beslut fattas med åläggande om att upphöra med en överträdelse, om godtagande av åtaganden eller om återkallelse av ett undantag enligt en förordning om gruppundantag, ska medlemsstaternas konkurrensmyndigheter till kommissionen översända en sammanfattning av ärendet, det planerade beslutet, och, på begäran av kommissionen, andra dokument som konkurrensmyndigheten innehar och som är nödvändiga för att bedöma ärendet.
- 43 Tribunalen påpekar inledningsvis att de uppgifter som i förevarande fall lämnats till kommissionen insamlats av CNC under en utredning angående tillämpning av artikel 101 FEUF och att syftet med utredningen var att samla in upplysningar och tillräckliga bevis för att vidta åtgärder mot konkreta förfaranden som strider mot denna bestämmelse (se, analogt, dom av den 13 september 2013, Nederländerna/kommissionen, T-380/08, REU, EU:T:2013:480, punkt 33).
- 44 Den omständigheten att den aktuella utredningen genomförs av en medlemsstats myndighet och inte av en institution saknar betydelse för frågan huruvida dessa handlingar omfattas av tillämpningsområdet för artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 juli 2006, Franchet och Byk/kommissionen, T-391/03 och T-70/04, REG, EU:T:2006:190, punkterna 121-124). Det framgår nämligen inte av denna bestämmelses lydelse att det endast är inspektioner, utredningar och revisioner som utförs av unionsinstitutioner som omfattas. Det motsatta är däremot fallet med artikel 4.3 i samma förordning, vars syfte är att skydda "institutionens" beslutsförfarande. Domstolen har dessutom fastställt att det i det beslutsförfarande som har inrättats genom artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001 angående handlingar som kommer från en medlemsstat, krävs att institutionen och den berörda medlemsstaten ska hålla sig till de materiella undantag som föreskrivs i artikel 4.1–4.3 i samma förordning. Domstolen har tillagt att skyddet av medlemsstaternas berättigade intressen kan säkerställas genom de nämnda undantagen (dom av den 18 december 2007, Sverige/kommissionen, C-64/05 P, REG, EU:C:2007:802, punkt 83). Dessa undantag ska således förstås som att de inte bara är tänkta att skydda unionsinstitutionernas verksamhet, utan även intressen som är specifika för en medlemsstat, såsom exempelvis dess intresse att skydda inspektioner, utredningar och revisioner som utförs av dess myndigheter.
- 45 När CNC, såsom är fallet i de två aktuella nationella ärendena (se punkt 10 ovan), kontrollerar huruvida ett eller flera företag medverkat i beteenden som påtagligt kan påverka konkurrensen, samlar myndigheten in känsliga affärsuppgifter om de berörda företagens affärsstrategier, om försäljningsintäkterna, om deras marknadsandelar eller om deras affärsrelationer, varför tillgången till handlingarna i ett sådant ärende kan undergräva skyddet för nämnda företags affärsintressen (se, analogt, dom Nederländerna/kommissionen, punkt 43 ovan, EU:T:2013:480, punkt 34).
- 46 Följaktligen ingår de omtvistade handlingarna, vilka kommer från ett ärende som drivits av en konkurrensmyndighet i en medlemsstat med stöd av artikel 101 FEUF, i utredningsverksamhet i den mening som avses i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001, och ett utlämnande av handlingarna kan undergräva skyddet för en bestämd fysisk eller juridisk persons affärsintressen, i den mening som avses i artikel 4.2 första strecksatsen i nämnda förordning.
- 47 Kommissionen gjorde således rätt när den i det angripna beslutet förklarade att de omtvistade handlingarna omfattas av tillämpningsområdet för de i punkt 46 ovan nämnda bestämmelserna.
- 48 Det ska emellertid erinras om att enligt fast rättspraxis räcker det som huvudregel inte som motivering för att avslå en ansökan om tillgång till en handling att handlingen i fråga har anknytning till en sådan verksamhet som nämns i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001. Den berörda institutionen måste även förklara hur tillgång till handlingen konkret och faktiskt skulle skada det intresse som skyddas av ett undantag i denna artikel (se dom av den 27 februari 2014, kommissionen/EnBW, C-365/12 P, REU, EU:C:2014:112, punkt 64 och där angiven rättspraxis).

- 49 Såsom framgår av punkt 29 ovan, har kommissionen i det angripna beslutet inte gjort en konkret och individuell prövning av sökandens ansökan om tillgång.
- 50 Kommissionen har emellertid motiverat sin vägran att ge tillgång till de omtvistade handlingarna genom att hänvisa till en allmän presumtionsregel (se punkterna 15-18 ovan).
- 51 Det ska således utredas huruvida det föreligger en presumtion som gäller för handlingar som en nationell konkurrensmyndighet överlämnat till kommissionen med stöd av artikel 11.4 i förordning nr 1/2003.

Tillämpning av en allmän presumtionsregel

- 52 Inledningsvis erinrar tribunalen om att enligt artikel 15.3 FEUF ska varje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt stadgeenliga säte i en medlemsstat ha rätt till tillgång till unionens institutioners, organs och byråers handlingar, enligt de principer och villkor som har bestämts i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Syftet med förordning nr 1049/2001 är att ge allmänheten största möjliga rätt till tillgång till institutionernas handlingar. Av förordningen framgår också, bland annat av artikel 4 innehållande undantagsregler, att rätten till tillgång till handlingar inte desto mindre är föremål för vissa begränsningar, vilka grundar sig på hänsyn till allmänna eller privata intressen (dom kommissionen/EnBW, punkt 48 ovan, EU:C:2014:112, punkt 61).
- 53 Eftersom domstolen redan slagit fast att det föreligger allmänna presumtioner bland annat vad avser handlingar i ett ärende avseende kontroll av statligt stöd (dom av den 29 juni 2010, kommissionen/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, REU, EU:C:2010:376, punkt 61), handlingar som utväxlets mellan kommissionen och de anmälade parterna eller tredje part i ett ärende avseende kontroll av företagskoncentrationer (dom av den 28 juni 2012, kommissionen/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, REU, EU:C:2012:393, punkt 123, och dom kommissionen/Agrofert Holding, C-477/10 P, REU, EU:C:2012:394, punkt 64), och handlingarna i ett ärende om ett förfarande enligt artikel 101 FEUF (dom kommissionen/EnBW, punkt 48 ovan, EU:C:2014:112, punkt 81).
- 54 Vad rör kontroll av företagskoncentrationer och ingripanden mot karteller har domstolen slagit fast att kommissionen hade rätt att presumera att ett utlämnande av de handlingar som var aktuella i de nämnda målen i princip skulle undergräva såväl skyddet för de i ärendena inblandade företagens affärsintressen som skyddet för syftet med utredningar i sådana ärenden, i den mening som avses i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001 (dom kommissionen/Éditions Odile Jacob, punkt 53 ovan, EU:C:2012:393, punkt 123, och dom kommissionen/EnBW, punkt 48 ovan, EU:C:2014:112, punkt 80). Domstolen har även preciserat att undantaget för skyddet av affärsintressen och undantaget för skyddet av syftet med unionsinstitutionernas inspektioner, utredningar och revisioner är nära förbundna med varandra (dom kommissionen/Éditions Odile Jacob, punkt 53 ovan, EU:C:2012:393, punkt 115, och dom kommissionen/EnBW, punkt 48 ovan, EU:C:2014:112, punkt 79).
- 55 När domstolen kom fram till att det förelåg en presumtion, grundade den sig bland annat på det faktum att när de handlingar som begärs utlämnade tillhör ett särskilt område inom unionsrätten, kan tolkningen av undantagen från rätten till tillgång, vilka återfinns i artikel 4 i nämnda förordning, inte ske utan att hänsyn tas till de specifika regler som styr tillgången till de begärda handlingarna (dom kommissionen/EnBW, punkt 48 ovan, EU:C:2014:112, punkt 83).
- 56 Det föreligger emellertid specifika regler som styr tillgången till handlingar som en nationell konkurrensmyndighet överlämnat till kommissionen med stöd av artikel 11.4 i förordning nr 1/2003.

- 57 Såsom anges i skäl 15 i förordning nr 1/2003 bör "[k]ommissionen och medlemsstaternas konkurrensmyndigheter ... tillsammans bilda ett nätverk av offentliga myndigheter som tillämpar [unionens] konkurrensregler i nära samarbete" och att det därför är "nödvändigt att skapa mekanismer för information och samråd". Enligt skäl 32 i förordning nr 1/2003 "bör det säkerställas att information som utbyts inom nätverket förblir konfidentiell".
- 58 Enligt artikel 27.2 i förordning nr 1/2003 har dessutom inte ens de parter som är föremål för ett förfarande som genomförs av kommissionen enligt artikel 101 FEUF tillgång till handlingar som upprättats med tillämpning av artikel 11 i nämnda förordning. Förordning nr 1/2003 utesluter således i än högre grad att andra personer får tillgång till sådana handlingar.
- 59 Enligt artikel 28.2 i förordning nr 1/2003 får slutligen kommissionens och medlemsstaternas konkurrensmyndigheters tjänstemän och övriga anställda inte röja upplysningar som de har inhämtat eller utbytt, och som är av sådant slag att de omfattas av sekretess.
- 60 Syftet med förordning nr 1/2003 är således bland annat att säkerställa att upplysningar förblir konfidentiella och att sekretess upprätthålls i ärenden avseende tillämpningen av artikel 101 FEUF, och detta särskilt vad avser det informationsutbyte som sker inom nätverket för myndigheter som upprätthåller unionens konkurrensregler.
- 61 Ett sådant syfte motiveras bland annat av den omständigheten att man i dessa förfaranden hanterar affärsuppgifter som kan vara känslig, såsom det erinras om i skäl 32 i förordning nr 1/2003, i vilken det anges att "[s]amtidigt som de berörda företagens rätt till försvar och särskilt rätten till tillgång till handlingar i ärendet säkerställs, är det viktigt att affärshemligheter skyddas".
- 62 Vad avser tillgång till handlingar har förordning nr 1/2003 således ett annat syfte än förordning nr 1049/2001, vilken har till syfte att i största möjliga utsträckning underlätta utövandet av rätten till tillgång till handlingar, att främja goda förvaltningsrutiner och att säkerställa största möjliga öppenhet i fråga om myndigheternas beslutsprocesser och de uppgifter på vilka myndigheterna grundar sina beslut (se, för ett liknande resonemang, dom kommissionen/EnBW, punkt 48 ovan, EU:C:2014:112, punkt 83).
- 63 Det ska också tilläggas att det framgår av domstolens praxis att tillgången till handlingar inte behöver vara lika omfattande när det gäller kommissionens administrativa verksamhet, som när det gäller en unionsinstitutions lagstiftande verksamhet (dom kommissionen/EnBW, punkt 48 ovan, EU:C:2014:112, punkt 91). Det är dock fråga om administrativ verksamhet från kommissionens sida när den deltar i ett nätverk för myndigheter som upprätthåller unionens konkurrensregler.
- 64 Av det ovan anförda följer att det föreligger en allmän presumptionsregel enligt vilken ett utlämnande av handlingar enligt artikel 11.4 i förordning nr 1/2003 i princip skulle undergräva såväl skyddet för affärsintressena hos de företag de aktuella upplysningarna rör, som det därtill nära anknutna skyddet för syftet (se punkt 54 ovan) med den berörda nationella konkurrensmyndighetens utredningar.
- 65 Denna presumtion kommer således att tjäna som utgångspunkt i prövningen av huruvida sökandens invändningar avseende villkoren för att tillämpa den första och den tredje strecksatsen i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 är välgrundade.

Sökandens invändningar avseende villkoren för att tillämpa den första och den tredje strecksatsen i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001

66 Tribunalen påpekar inledningsvis att ovan nämnda allmänna presumtionsregel inte utesluter möjligheten att visa att en viss handling som begärs utlämnad inte omfattas av presumptionen eller att det föreligger ett övervägande allmänintresse av att handlingen lämnas ut i enlighet med artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 (dom kommissionen/EnBW, punkt 48 ovan, EU:C:2014:112, punkt 100).

67 Sökanden har härvid dels gjort gällande att CNC:s ärenden är definitivt avslutade, dels hänvisat till sin särskilda situation, vilken enligt sökanden motiverar att denna ges tillgång till de omtvistade handlingarna.

68 Dessa två argument ska prövas i tur och ordning.

– Omständigheten att CNC:s förfaranden är definitivt avslutade

69 För att bedöma detta argument måste det först avgöras under vilken period den i punkt 64 ovan nämnda allmänna presumtionsregeln gäller, vad avser handlingar som de som är aktuella i förevarande fall aktuella.

70 Det ska härvid erinras om att domstolen, vad avser kommissionens kontroll av företagskoncentrationer, slagit fast att presumtionsregeln gäller oberoende av frågan huruvida ansökan om tillgång avser ett redan avslutat ärende eller ett pågående ärende (dom kommissionen/Éditions Odile Jacob, punkt 53 ovan, EU:C:2012:393, punkterna 124 och 125).

71 Offentliggörandet av känsliga uppgifter om de inblandade företagens ekonomiska verksamhet kan nämligen, för det första, undergräva deras affärsintressen, oberoende av om det finns ett pågående ärende eller inte. För det andra skulle redan risken för ett offentliggörande av sådana uppgifter efter det att ärendet avslutats, kunna skada företagets beredvillighet att samarbeta under ett pågående ärende. För det tredje kan undantagen avseende affärsintressen och känsliga handlingar, enligt vad som framgår av artikel 4.7 i förordning nr 1049/2001, vara tillämpliga i 30 år, eller till och med längre om det är nödvändigt (dom kommissionen/Éditions Odile Jacob, punkt 53 ovan, EU:C:2012:393, punkterna 124 och 125).

72 Tribunalen har resonerat på samma sätt vad avser kommissionens kontroll av karteller (dom Nederländerna/kommissionen, punkt 43 ovan, EU:T:2013:480, punkterna 43 och 44, och dom av den 7 oktober 2014, Schenker/kommissionen, T-534/11, REU, EU:T:2014:854, punkterna 58 och 59).

73 Av samma skäl som anförts i punkt 71 ovan, gäller detta resonemang även för de omtvistade handlingarna, varför tribunalen inte kan godta sökandens argument angående att CNC:s förfaranden är definitivt avslutade.

74 Tribunalen kan inte heller godta den tolkning av punkterna 98 och 99 i dom kommissionen/EnBW, punkt 48 ovan (EU:C:2014:112), som sökanden föreslog vid förhandlingen.

75 Enligt denna tolkning har domstolen slagit fast att när det beslut som fattats efter en utredning om karteller har vunnit laga kraft, kan utredningen anses vara avslutad, varför undantaget för skyddet av syftet med utredningar och det därmed nära förbundna syftet att skydda affärsintressen inte längre är tillämpligt.

76 Det ska erinras om att det målet rörde en vägran att ge tillgång till handlingar från det ärende som utmynnade i att kommissionen beslutade om böter för en kartell och att tribunalen i sin dom i första instans slagit fast att ett utlämnande av handlingarna i fråga inte riskerar att skada syftet med

utredningen i det ärendet. Domstolen inskränkte sig emellertid – med hänvisning till den omständigheten att tribunalen konstaterat att när det omtvistade beslutet antogs, hade talan redan väckts mot kommissionens beslut om böter – till att i det mål om överklagade som det hade att avgöra, underkänna tribunalens slutsats.

- 77 Tribunalen påpekar för fullständighetens skull att om den skulle godta sökandens tolkning av punkterna 98 och 99 i dom kommissionen/EnBW, punkt 48 ovan (EU:C:2014:112), återstår det faktum att den i punkt 64 ovan nämnda allmänna presumtionsregeln, vad avser de omtvistade handlingarna, fortfarande gäller även efter det att CNC:s förfaranden är definitivt avslutade.
- 78 För det första kräver en välfungerande mekanism för informationsutbyte inom nätverket för myndigheter som upprätthåller unionens konkurrensregler att sålunda utbytt information förblir konfidentiell (se punkterna 57-60 ovan). Om vem som helst med stöd av förordning nr 1049/2001 skulle kunna få tillgång till handlingar som medlemsstaternas konkurrensmyndigheter har sänt till kommissionen, skulle den garanti om starkare skydd som gäller för överlämnad information, och som denna mekanism bygger på, äventyras. Det ska tilläggas att förordning nr 1/2003 inte innehåller någon föreskrift om att detta skydd ska upphöra när den utredning som har lett till att denna information insamlats är definitivt avslutad.
- 79 För det andra kan den tidsmässiga begränsning som gäller för en allmän presumtionsregel i detta särskilda sammanhang inte motiveras av att det tas hänsyn till den rätt till ersättning som de personer har som lidit skada till följd av ett åsidosättande av artikel 101 FEUF.
- 80 Denna rätt kan visserligen utgöra ett övervägande allmänintresse, i den mening som avses i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001, bland annat därför att den leder till att genomslagskraften av unionens konkurrensregler förstärks och därmed bidrar till att en effektiv konkurrens upprätthålls i Europeiska unionen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 juni 2011, Pfeiderer, C-360/09, REU, EU:C:2011:389, punkt 29, dom av den 6 juni 2013, Donau Chemie m.fl., C-536/11, REU, EU:C:2013:366, punkt 23, och dom kommissionen/EnBW, punkt 48 ovan, EU:C:2014:112, punkterna 104 och 108).
- 81 Det ska härvid påpekas att handlingar som förekommer i ett ärende som kommissionen driver enligt artikel 101 FEUF kan antas innehålla upplysningar som gör att någon kan få rätt till ersättning för en skada som orsakats av ett avtal eller ett beteende som kan begränsa eller snedvrída konkurrensen.
- 82 De i förevarande mål omtvistade handlingarna, det vill säga den nationella konkurrensmyndighetens utkast till beslut och sammanfattningen i ärendet, vars överlämnade är föreskrivet i artikel 11.4 i förordning nr 1/2003, härrör emellertid inte från en utredning som genomförts av kommissionen, utan härrör från en utredning som genomförts av en nationell konkurrensmyndighet. Det är inte i de omtvistade handlingarna, utan i de handlingar som finns i den berörda nationella konkurrensmyndighetens utredning som den bevisning som behövs för att begära ersättning för skada eventuellt kan finnas, även om det i förstnämnda handlingar kan förekomma hänvisningar till sådan bevisning. De som anser sig ha vållats skada genom ett åsidosättande av artikel 101 FEUF kan således ansöka om tillgång till handlingarna i detta ärende från den behöriga nationella myndigheten. Om talan eventuellt väcks vid nationell domstol med anledning av detta, kan den domstolen med stöd av nationell rätt i varje enskilt fall göra en avvägning mellan de intressen som talar för att upplysningarna i fråga ska lämnas ut och de intressen som talar för att skydda dessa upplysningar (se, för ett liknande resonemang, dom Donau Chemie m.fl., punkt 80 ovan, EU:C:2013:366, punkt 34).
- 83 Vad avser rätten för envar att få ersättning för den skada som vederbörande orsakats av ett avtal eller ett beteende som kan begränsa eller snedvrída konkurrensen gäller följande. Den period under vilken presumtionsregeln avseende undantagen i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning

nr 1049/2001 är tillämplig är inte begränsad till perioden innan det kan konstateras att en utredning är definitivt avslutad, när de handlingar som är i fråga är den nationella konkurrensmyndighetens utkast till beslut i ärendet och en sammanfattning av ärendet.

84 Sökandens argument angående att utredningen är definitivt avslutad kan således inte godtas.

– Argumenten rörande sökandens särskilda situation

85 Sökanden har för det första åberopat den omständigheten att de spanska myndigheterna överlämnat vissa av de begärda handlingarna till föreningen. Sökanden har också angett att den är den enda juridiska person som berörs av de aktuella förfarandena.

86 Det ska härvid erinras om att förordning nr 1049/2001 har till syfte att inrätta en generell rätt för allmänheten att få tillgång till institutionernas handlingar och inte att inrätta bestämmelser för att skydda ett särskilt intresse som en person kan ha av att få tillgång till en av dessa handlingar (dom av den 1 februari 2007, Sison/rådet, C-266/05 P, REG, EU:C:2007:75, punkt 43).

87 Detta framgår bland annat av artikel 2.1, artikel 6.1 och artikel 12.1 i förordning nr 1049/2001, samt av förordningens titel och skälen 4 och 11 i samma förordning. Den första av ovannämnda bestämmelser ger nämligen varje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat rätt till tillgång, och detta utan åtskillnad dem emellan. I den andra av de ovannämnda bestämmelserna specificeras härvid att sökanden inte är skyldig att ange några skäl för sin ansökan. I artikel 12.1 i nämnda förordning föreskrivs att institutionerna i största möjliga utsträckning ska ge allmänheten ”direkt” tillgång till handlingar i elektronisk form eller via ett register. I titeln till förordning nr 1049/2001 och i skälen 4 och 11 i densamma betonas även att den har till syfte att göra institutionernas handlingar tillgängliga för ”allmänheten” (dom Sison/rådet, punkt 86 ovan, EU:C:2007:75, punkt 44).

88 Det följer dessutom av förarbetena till förordning nr 1049/2001 att man undersökte möjligheten att utvidga förordningens syfte genom att föreskriva en skyldighet att beakta vissa särskilda intressen som en person kan åberopa för att få tillgång till en bestämd handling. I den trettioförsta ändringen i lagstiftningsförslaget i betänkandet från Europaparlamentets utskott för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor föreslogs att en ny artikel 4.1a skulle tilläggas i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning av den 27 juni 2000 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT C 177 E, s. 70). Den föreslagna punkten hade följande lydelse: ”När en institution tar ställning till allmänhetens intresse av att en viss handling [lämnas ut] skall den även ta hänsyn till de intressen som anförs av en sökande, en klagande eller någon annan tillgångsberättigad person som har rättigheter, intressen eller skyldigheter i ett ärende.” Enligt den sjunde ändringen som föreslogs i yttrandet från Europaparlamentets utskott för framställningar i samma betänkande skulle det läggas till en punkt i artikel 1 i kommissionens ovannämnda förslag, i syfte att precisera att ”[e]n framställare, en klagande och varje annan fysisk eller juridisk person vars rättighet, intresse eller åliggande i ett ärende berörs (en part) [även ska] ha rätt till tillgång till en handling som inte är tillgänglig för allmänheten, men som kan påverka bedömningen av hans eller hennes ärende, så som beskrivs i denna förordning och i de genomförandebestämmelser som antagits av institutionerna”. Tribunalen konstaterar dock att inget av dessa förslag fördes in i bestämmelserna i förordning nr 1049/2001 (dom Sison/rådet, punkt 86 ovan, EU:C:2007:75, punkt 45).

89 Tribunalen konstaterar dessutom att ordningen med undantagen i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 bygger på en avvägning mellan de intressen som står emot varandra i ett visst fall, det vill säga de intressen som hotas av ett utlämnande av de berörda handlingarna, å ena sidan, och de intressen som gynnas av ett sådant utlämnande, å andra sidan, och att endast ett övervägande allmänintresse kan beaktas vad rör det senare intresset.

- 90 Av vad som anförts ovan följer att en sökandes särskilda intresse av att få tillgång till handlingar och dennes särskilda situation – om det inte är fråga om ett övervägande samhällsintresse - inte ska beaktas av den institution som ska avgöra huruvida ett utlämnande av dessa handlingar till allmänheten kan skada de intressen som ska skyddas enligt artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 oktober 2010, Umbach/kommissionen, T-474/08, EU:T:2010:443, punkt 70).
- 91 Tribunalen har visserligen slagit fast dels att en institution inte, med stöd av artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001, får vägra tillgång till handlingar med motiveringen att utlämnandet undergräver skyddet för den enskildes privatliv och integritet när de aktuella handlingarna innehåller personuppgifter som endast berör den som ansökt om tillgång till handlingarna, dels att sökandens rätt att i ett sådant fall att få handlingarna utlämnade på grundval av rätten till tillgång till institutionernas handlingar inte kan leda till en rätt för allmänheten i stort att få tillgång till nämnda handlingar (dom av den 22 maj 2012, Internationaler Hilfsfonds/kommissionen, T-300/10, REU, EU:T:2012:247, punkterna 107-109).
- 92 I förevarande fall har kommissionen emellertid inte grundat sig på artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 när den antog det angripna beslutet.
- 93 Kommissionen gjorde således rätt när den i det angripna beslutet förklarade att de av sökanden åberopade uppgifterna, vilka rör dennes individuella situation och helt saknar anknytning till något övervägande allmänintresse, inte kan beaktas i bedömningen huruvida ett utlämnande av de omtvistade handlingarna kan antas skada intressen som skyddas av artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001.
- 94 Vad avser omständigheten att sökanden är den enda juridiska person som berörs av de aktuella förfarandena, har sökanden i vart fall medgett att en annan juridisk person berörs av ett av de två nationella ärenden som drivs av CNC. Det är vidare inte uteslutet att det kan förekomma uppgifter i de omtvistade handlingarna som rör personer som inte berörs av de två aktuella ärendena. Kommissionen har härvid, utan att detta ifrågasatts, angett att dessa handlingar innehåller konfidentiella upplysningar om andra fysiska och juridiska personer. Sökandens påstående kan således inte anses styrkt.
- 95 Sökanden har för det andra preciserat att den är en ideell förening och att den inte bedriver någon affärsverksamhet. Eftersom sökanden är den enda person som berörs av de aktuella nationella ärendena, kan inget affärsintresse påverkas, i den mening som avses i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.
- 96 Detta argument kan inte godtas. Nämnda argument kan nämligen inte styrka ett övervägande allmänintresse, i den mening som avses i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001.
- 97 Såsom framgår ovan är det i vart fall inte styrkt att sökanden är den enda person som påverkas av de nationella ärendena. Kommissionen har dessutom rätt i sitt genmäle att sökanden dels är en företagssammanslutning, dels ålagts böter med stöd av artikel 101 FEUF, det vill säga på grund av beteenden som anses kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna.
- 98 Av det ovanstående följer att talan inte kan bifallas såvitt avser sökandens andra grund i den del som rör det angripna beslutets motivering vad angår artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001.

- 99 Dessa skäl utgör emellertid i sig en tillräcklig rättslig grund för detta beslut. Eventuella felaktigheter i något skäl i beslutet, vad rör artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001, saknar under alla omständigheter betydelse för beslutets lagenlighet. Sökandens invändning mot just sistnämnda skäl är således verkningslöst och ska således avfärdas (dom av den 6 november 1990, Italien/kommissionen, C-86/89, REU, EU:C:1990:373, punkt 20).
- 100 Dessutom var sökandens syfte med förevarande ansökan om tillgång att få tillgång till samtlig skriftväxling som, med stöd av artikel 11.4 i förordning nr 1/2003, ägt rum mellan kommissionen och CNC, angående två nationella ärenden som sistnämnda myndighet inlett med stöd av artikel 101 FEUF (se punkt 10 ovan). Det rörde sig således om en allmän ansökan. I en sådan situation gör godtagandet av en allmän presumptionsregel, enligt vilken utlämnande av handlingar av en viss art i princip skulle undergräva skyddet för ett av de intressen som nämns i artikel 4 i förordning nr 1049/2001, att det blir möjligt för den berörda institutionen att behandla en allmän ansökan och ge denna ansökan ett allmänt svar, utan att den behöver göra en konkret och individuell prövning av var och en av de handlingar som omfattas av ansökan om tillgång (se dom kommissionen/EnBW, punkt 48 ovan, EU:C:2014:112, punkterna 67 och 68 och där angiven rättspraxis, och dom av den 19 november 2014, Ntouvass/ECDC, T-223/12, EU:T:2014:975, punkt 34 och där angiven rättspraxis).
- 101 Således kan talan inte vinna bifall på den andra grunden.
- 102 Med detta sagt och med hänsyn till att den i punkt 64 ovan nämnda allmänna presumptionsregeln var tillämplig i förevarande fall och att sökanden inte styrkt något övervägande allmänintresse som motiverar utlämnande av de omtvistade handlingarna, kan talan inte bifallas såvitt avser den första grunden, i vilken sökanden har gjort gällande att det inte gjorts en konkret och individuell granskning av ansökan om tillgång till dessa handlingar.
- 103 Av det ovan anförda följer att yrkandet om ogiltigförklaring helt ska ogillas.

2. Yrkandet om åtgärder för processledning

- 104 Sökanden har yrkat att tribunalen ska förelägga kommissionen att förete de handlingar som den nekat tillgång till, för att tribunalen ska kunna göra en prövning och kontrollera huruvida de argument som anförts i ansökan är välgrundade.
- 105 Det ska härvid erinras om att domstolsprövningen av ett beslut om att vägra tillgång till handlingar ska vara inriktad på motiveringen till detta beslut. Om denna motivering handlar om de konsekvenser som ett utlämnande av handlingen kan få för vissa tillgångar, värden eller intressen, kan den bara prövas i den mån tribunalen får möjlighet att bilda sig en egen uppfattning om handlingens materiella innehåll (generaladvokaten Villalóns förslag till avgörande i mål IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/kommissionen, C-135/11 P, REU, EU:C:2012:118, punkt 73). I ett sådant fall ska tribunalen ta del av denna handling inom stängda dörrar (dom av den 21 juni 2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/kommissionen, C-135/11 P, REU, EU:C:2012:376, punkt 73).
- 106 När det rör sig om en allmän ansökan kan institutionen emellertid med tillämpning av en allmän presumptionsregel ta ställning till denna ansökan, utan att göra en konkret och individuell prövning av var och en av de handlingar som omfattas av ansökan om tillgång (dom kommissionen/EnBW, punkt 48 ovan, EU:C:2014:112, punkterna 67, 68, 127 och 128).
- 107 En sådan presumptionsregel är tillämplig i förevarande fall. Dessutom har sökanden varken styrkt att någon av de handlingar som ansökan avser ligger utanför presumptionsregelns tillämpningsområde eller att det föreligger ett övervägande allmänintresse som motiverar att handlingen ska lämnas ut.

108 Det ankommer således inte på tribunalen att själv göra en konkret bedömning av var och en av de handlingar som omfattas av ansökan för att avgöra huruvida tillgång till dessa handlingar skadar de åberopade intressena.

109 Yrkandet om åtgärder för processledning ska således ogillas.

110 Talan ska således ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

111 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Sökanden har tappat målet och ska därför bära sina rättegångskostnader och ersätta kommissionens rättegångskostnader.

112 Enligt artikel 87.4 första stycket i rättegångsreglerna ska de medlemsstater som har intervenerat bära sina rättegångskostnader. Denna bestämmelse ska tillämpas på Förbundsrepubliken Tyskland.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (andra avdelningen)

följande:

- 1) **Talan ogillas.**
- 2) **Unión de Almacenistas de Hierros de España ska bära sina rättegångskostnader och ersätta kommissionens rättegångskostnader.**
- 3) **Förbundsrepubliken Tyskland ska bära sina rättegångskostnader.**

Martins Ribeiro

Gervasoni

Madise

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 12 maj 2015.

Underskrifter