



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (sjätte avdelningen)

den 21 september 2016*

”Tillgång till handlingar — Förordning (EG) nr 1049/2001 — Handlingar avseende ett anbudsförfarande för ett offentligt tjänstekontrakt — Nekat tillgång — Undantag avseende skyddet för den enskildes privatliv och integritet — Undantag avseende skyddet för affärsintressen — Undantag avseende skyddet för beslutsförfarandet — Tillgång till delar av handlingar — Övervägande allmänintresse — Motiveringskyldighet”

I mål T-363/14,

Secolux, Association pour le contrôle de la sécurité de la construction, Capellen (Luxemburg), företrädd av advokaterna N. Prüm-Carré och E. Billot,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av A. Buchet och M. Konstantinidis, båda i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan enligt artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 1 och den 14 april 2014 att inte bevilja sökanden fullständig tillgång till vissa handlingar avseende ett anbudsförfarande med referensnummer 02/2013/OIL rörande säkerhetskontroller som skulle utföras i olika byggnader i Luxemburg (EUT 2013/S 156-271471),

meddelar

TRIBUNALEN (sjätte avdelningen),

sammansatt av ordföranden S. Frimodt Nielsen samt domarna A.M. Collins (referent) och V. Valančius,

justitiesekreterare: handläggaren G. Predonzani,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 30 juni 2016,

följande

* Rättegångsspråk: franska.

Dom

Bakgrund till tvisten

- 1 Den 13 augusti 2013 offentliggjorde Europeiska kommissionen, i tillägget till *Europeiska unionens officiella tidning* (EUT 2013/S 156-271471), ett meddelande om offentlig upphandling avseende ett anbuds förfarande med referensnummer 02/2013/OIL rörande säkerhetskontroller som skulle utföras i olika byggnader i Luxemburg, vilket var uppdelat i två delar. En rättelse offentliggjordes den 21 september 2013, varigenom sista dagen för mottagande av anbud flyttades fram, från den 19 september 2013, till den 8 oktober 2013 (EUT 2013/S 184-316785).
- 2 Den 8 oktober 2013 ingav sökanden Secolux, Association pour le contrôle de la sécurité de la construction, ett anbud avseende del nr 1 och ett anbud avseende del nr 2.
- 3 Den 3 december 2013 informerade kommissionen sökanden om att dess anbud hade förkastats, på grund av att de inte var de ekonomiskt mest fördelaktiga anbuderna, och att kontraktet hade tilldelats andra anbudsgivare. Kommissionen påpekade även för sökanden att upplysningar om det valda anbudets kvaliteter och fördelar samt namnet på den anbudsgivare som hade tilldelats kontraktet kunde, avseende var och en av de två delarna, översändas till sökanden på skriftlig begäran.
- 4 Genom skrivelse av den 4 december 2013 ingav sökanden en sådan begäran.
- 5 Den 11 december 2013 lämnade kommissionen de aktuella uppgifterna till sökanden.
- 6 Den 18 december 2013 begärde sökanden att få ytterligare upplysningar, på grund av att de priser som angavs i anbuderna från de som hade tilldelats kontraktet föreföll vara onormalt låga. Sökanden begärde även att undertecknandet av kontraktet avseende dessa anbud skulle skjutas upp.
- 7 Den 24 december 2013 offentliggjordes ett meddelande om kontraktstilldelning avseende de två delarna av anbudsinfördran i tillägget till *Europeiska unionens officiella tidning* (EUT 2013/S 249-433951).
- 8 Den 29 januari 2014 ingav sökanden en begäran till kommissionen, med stöd av 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, 2001, s. 43), om att få en kopia av handlingarna avseende förfarandet för tilldelning av kontraktet för del nr 1, däribland särskilt utvärderingsrapporten och anbudet från den utvalda anbudsgivaren, eller i vart fall dennes prislista.
- 9 Den 30 januari 2014 informerade kommissionen sökanden om att den hade undertecknat kontraktet den 16 december 2013, eftersom den inte hade mottagit några synpunkter på förfarandet för tilldelning inom en frist på tio dagar från och med delgivningen av beslutet att förkasta sökandens anbud. Kommissionen lämnade även ytterligare upplysningar om skillnaderna mellan de priser som sökanden hade erbjudit och de priser som hade erbjudits av den som tilldelades kontraktet.
- 10 Den 3 februari 2014 väckte sökanden talan om dels ogiltigförklaring av kommissionens beslut att förkasta sökandens anbud för del nr 1, dels ersättning för den skada som sökanden påstod sig ha lidit till följd av detta beslut. Den talan gav upphov till domen av den 8 oktober 2015, Secolux/kommissionen (T-90/14, ej publicerad, EU:T:2015:772).
- 11 Den 11 februari 2014 besvarade kommissionen ansökan om tillgång. För det första beviljade kommissionen tillgång till delar av utvärderingsrapporten rörande del nr 1, med undantag av personuppgifter som angavs i rapporten och de delar av handlingen som inte omfattades av ansökan om tillgång, eftersom de avsåg del nr 2. Kommissionen preciserade dock inte avseende vilka delar som

tillgång hade nekats enligt undantaget och vilka delar som helt enkelt inte omfattades av ansökan om tillgång. För det andra nekade kommissionen att ge tillgång till anbudet från den utvalda anbudsgivaren och till dennes prislista, med motiveringen att dessa handlingar innehöll känsliga affärsuppgifter om företaget.

- 12 Den 3 mars 2014 ingav sökanden en första bekräftande ansökan om tillgång till handlingarna. Sökanden begärde i synnerhet tillgång till del 6 i utvärderingsrapporten, med rubriken ”förenlighet med förfrågningsunderlaget”, vilken innehöll vissa frågor som hade ställts till en anbudsgivare, och till anbudet från den utvalda anbudsgivaren eller i vart fall till dess prislista. Vidare begärde sökanden tillgång till det kontrakt som hade ingåtts med den utvalda anbudsgivaren.
- 13 Den 20 mars 2014 underrättade kommissionen sökanden om att dess ansökan om tillgång till det kontrakt som hade ingåtts med den utvalda anbudsgivaren inte utgjorde en del av den ursprungliga ansökan och att den följaktligen hade behandlats separat som en ursprunglig ansökan. Kommissionen beviljade tillgång till delar av kontraktets text, genom att neka att ge tillgång till vissa avsnitt för att säkerställa skyddet för personuppgifter, och fullständig tillgång till bilagorna I.A och II till kontraktet (vilka innehöll prislistan respektive anbudet från den utvalda anbudsgivaren), för att säkerställa skyddet för känsliga affärsuppgifter om den anbudsgivare som hade valts.
- 14 Den 1 april 2014 fattade kommissionen ett beslut avseende den första bekräftande ansökan (nedan kallat beslutet av den 1 april 2014), genom vilket den nekade att ge ytterligare tillgång utöver den tillgång som redan hade beviljats. Enligt detta beslut var avslaget, vad beträffar utvärderingsrapporten, anbudet från den utvalda anbudsgivaren och dess prislista, grundat på skyddet för personuppgifter (artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001), skyddet för affärsintressen (artikel 4.2 första strecksatsen i nämnda förordning) och skyddet för beslutsförandet (artikel 4.3 i samma förordning). Vad beträffar utvärderingsrapporten, preciserade kommissionen inte heller i detta skede vilka delar som omfattades av undantaget avseende personuppgifter och vilka delar som avsåg del nr 2 och således inte omfattades av ansökan om tillgång.
- 15 Den 2 april 2014 ingav sökanden en andra bekräftande ansökan och begärde att få tillgång till kontraktet i dess helhet.
- 16 Den 14 april 2014 fattade kommissionen ett beslut avseende den andra bekräftande ansökan (nedan kallat beslutet av den 14 april 2014), genom vilket den nekade att ge ytterligare tillgång utöver den tillgång som redan hade beviljats, med stöd av samma skäl som hade åberopats i beslutet av den 1 april 2014.

Förfarandet och parternas yrkanden

- 17 Sökanden har, genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 2 juni 2014, väckt förevarande talan och yrkat att tribunalen ska
 - ogiltigförklara beslutet av den 1 april 2014 och beslutet av den 14 april 2014 (nedan gemensamt kallade de angripna besluten), och
 - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 18 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska
 - ogilla talan, och
 - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

- 19 På förslag av referenten förelade tribunalen kommissionen, som en åtgärd för bevisupptagning enligt artikel 91 c i tribunalens rättegångsregler, att förete en fullständig kopia av de handlingar som den hade nekat att ge tillgång till. Kommissionen efterkom denna begäran inom den utsatta fristen. I enlighet med artikel 104 i rättegångsreglerna kommunicerades inte dessa handlingar med sökanden.
- 20 På förslag av referenten beslutade tribunalen att inleda det muntliga förfarandet. Som en processledande åtgärd, enligt artikel 89 i rättegångsreglerna, ställde den skriftliga frågor till sökanden och anmodade denne att besvara dessa före förhandlingen.
- 21 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens muntliga frågor vid förhandlingen den 30 juni 2016.

Rättslig bedömning

- 22 Sökanden har åberopat tre grunder till stöd för sin talan. Som första grund har det gjorts gällande att kommissionen inte fattade något avgörande avseende samtliga begärda handlingar. Den andra grunden avser åsidosättande av artikel 4 i förordning nr 1049/2001. Sökanden har som tredje grund gjort gällande att artikel 296 FEUF åsidosattes.
- 23 Eftersom sökanden har frånfallit den första grunden, saknas det anledning att pröva den.

Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 4 i förordning nr 1049/2001

- 24 Sökanden har genom den andra grunden gjort gällande att de angripna besluten strider mot artikel 4 i förordning nr 1049/2001. Denna grund består av fem delgrunder. Som första delgrund har det gjorts gällande att skyddet för personuppgifter i den mening som avses i artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 inte har undergrävts. Den andra delgrunden avser att skyddet för affärsintressen i den mening som avses i artikel 4.2 första strecksatsen i samma förordning inte har undergrävts. Sökanden har som tredje delgrund gjort gällande att beslutsförfarandet i den mening som avses i artikel 4.3 i samma förordning inte har undergrävts. Som fjärde delgrund har det gjorts gällande att det föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet i den mening som avses i artikel 4 i förordningen. Den femte delgrunden avser att artikel 4.6 i samma förordning åsidosattes, på grund av vägran att lämna ut delar av de aktuella handlingarna.

Den första delgrunden: Skyddet för personuppgifter har inte undergrävts

- 25 Det följer av artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 att institutionerna ska vägra att ge tillgång till en handling om ett utlämnande av handlingen skulle undergräva skyddet för den enskildes privatliv och integritet, särskilt i enlighet med unionslagstiftningen om skydd av personuppgifter. I förevarande fall grundar sig den relevanta lagstiftningen bland annat på Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter (EGT L 8, 2001, s. 1).
- 26 Som framgår av rättspraxis ska det vid bedömningen av förhållandet mellan förordningarna nr 1049/2001 och nr 45/2001, i syfte att tillämpa undantaget i artikel 4.1 b i förordning nr 1049/2001 på det aktuella fallet, beaktas att de båda förordningarna har olika ändamål. Den första förordningen syftar till att säkerställa största möjliga insyn i myndigheters beslutsprocesser och i de upplysningar på vilka dessa myndigheter grundar sina beslut. Den syftar därför till att i största möjliga utsträckning underlätta utövandet av rätten till tillgång till handlingar, och till att främja goda förvaltningsrutiner.

Den andra förordningen syftar till att säkerställa skyddet för fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till skydd för privatlivet, vid behandlingen av personuppgifter (dom av den 29 juni 2010, kommissionen/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, punkt 49).

- 27 Förordningarna nr 45/2001 och nr 1049/2001 antogs vid nästan samma tidpunkt. De innehåller inga uttryckliga bestämmelser om att någon av förordningarna ska ha företräde framför den andra. De ska därför i princip tillämpas fullt ut båda två (dom av den 29 juni 2010, kommissionen/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, punkt 56).
- 28 Enligt artikel 2 a i förordning nr 45/2001 avses med ”personuppgifter” varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person. En identifierbar person är en person som kan identifieras, direkt eller indirekt, framför allt genom hänvisning till ett identifikationsnummer eller till en eller flera faktorer som är specifika för personens fysiska, fysiologiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet.
- 29 I skäl 7 i förordning nr 45/2001 anges att de som kan bli föremål för skydd är personer vars personuppgifter behandlas av unionsinstitutionerna och unionsorganen, oavsett i vilket sammanhang, till exempel därför att dessa personer är anställda av dessa institutioner och organ.
- 30 Det finns vidare inget principiellt skäl till att utesluta yrkesverksamhet från begreppet privatliv (dom av den 20 maj 2003, Österreichischer Rundfunk m.fl., C-465/00, C-138/01 och C-139/01, EU:C:2003:294, punkt 73, och dom av den 8 november 2007, Bavarian Lager/kommissionen, T-194/04, EU:T:2007:334, punkt 114).
- 31 I förevarande fall framgår det av kommissionens inlagor och av de handlingar som ingavs i samband med den åtgärd för bevisupptagning som tribunalen beslutade om att kommissionen åberopade skyddet för personuppgifter för att neka att ge tillgång till vissa avsnitt som innehåller efternamnen och förnamnen på anbudsgivarnas anställda och ledamöterna i urvalskommittén, deras underskrifter och deras befattningar. Kommissionen begick således inte något fel när den bedömde att dessa uppgifter utgjorde personuppgifter.
- 32 Såsom anges i beslutet av den 1 april 2014 får personuppgifter, enligt artikel 8 b i förordning nr 45/2001, endast överföras till sådana mottagare som sökanden, om de visar att det är nödvändigt att personuppgifterna överförs och det saknas skäl att anta att den registrerades legitima intressen skulle kunna skadas.
- 33 Eftersom sökanden inte har lämnat någon uttrycklig och legitim motivering och inte heller har anfört något övertygande argument som visar att en överföring av dessa personuppgifter är nödvändig, gjorde kommissionen en riktig bedömning när den nekade att ge tillgång till de aktuella personuppgifterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 juni 2010, kommissionen/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, punkt 78).
- 34 Det är först i repliken som sökanden för första gången har hävdats att kommissionen enligt rättspraxis, i synnerhet punkt 216 i domen av den 9 september 2009, Brink’s Security Luxembourg/kommissionen (T-437/05, EU:T:2009:318), borde ha gett sökanden tillgång till det avsnitt i utvärderingsrapporten som innehåller personuppgifter om ledamöterna i utvärderingskommittén.
- 35 Tribunalen påpekar i det avseendet att domen av den 9 september 2009, Brink’s Security Luxembourg/kommissionen (T-437/05, EU:T:2009:318), som har åberopats av sökanden, meddelades före domen av den 29 juni 2010, kommissionen/Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378). Det var emellertid i den sistnämnda domen som domstolen preciserade de regler som unionsinstitutionerna ska följa när de prövar ansökningar om tillgång till handlingar som innehåller personuppgifter. Vid förhandlingen tillfrågades sökanden om rättspraxis och medgav då att domen av den 29 juni 2010, kommissionen/Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378), har företräde.

- 36 I detta sammanhang ska det konstateras att det åligger den som begär en överföring av personuppgifter att visa att den är nödvändig. När detta väl är styrkt ankommer det på den berörda institutionen att pröva om det föreligger någon anledning att anta att den aktuella överföringen skulle kunna skada den berörda personens legitima intressen (dom av den 16 juli 2015, ClientEarth och PAN Europe/Efsa, C-615/13 P, EU:C:2015:489, punkt 47).
- 37 Även om en anbudsgivare vars anbud förkastats i princip skulle kunna anföra legitima skäl för att få tillgång till namnen på ledamöterna i urvalskommittén för den aktuella upphandlingen, åberopade sökanden inte något argument som motiverade denna begäran före antagandet av de angripna besluten. Inte ens i samband med det nu aktuella förfarandet har sökanden formulerat något detaljerat påstående med den innebörden. Under dessa omständigheter kan tribunalen inte godta sökandens anmärkning avseende tillgång till de avsnitt i utvärderingsrapporten som innehåller personuppgifter avseende identiteten på ledamöterna i urvalskommittén, det vill säga avsnitten på mitten av sidan 6 i och i bilaga nr 1 till utvärderingsrapporten.
- 38 Vad beträffar övriga avsnitt i utvärderingsrapporten som inte har lämnats ut, däribland de frågor som ställdes till en anbudsgivare och som anges i del 6 i rapporten, det vill säga avsnitten på sidorna 2, 3, 4 och 5, i början och i slutet av sidan 6 och i bilaga nr 2 till utvärderingsrapporten, ska det påpekas att dessa avsåg del nr 2 av kontraktet och omfattades följaktligen inte av ansökan om tillgång. Även om kommissionen kunde ha gjort beslutet av den 1 april 2014 mer lättbegripligt för sökanden genom att ange de delar av utvärderingsrapporten som omfattades av skyddet för personuppgifter och de delar som avsåg del nr 2 av kontraktet, åsidosatte inte kommissionen någon rättslig skyldighet genom att handla på det sätt som den gjorde i förevarande fall.
- 39 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte bifallas såvitt avser den andra grundens första del.

Den andra delgrunden: Skyddet för affärsintressen har inte undergrävs

- 40 Sökanden har hävdatt att kommissionen felaktigt slog fast att det förelåg en risk för att skyddet för affärsintressen skulle undergrävas, i den mening som avses i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.
- 41 Tribunalen påpekar inledningsvis att det vid prövningen av den andra grundens andra del endast finns anledning att pröva huruvida kommissionen kunde stödja sig på skyddet av affärsintressen för att neka att ge tillgång till anbudet från den utvalda anbudsgivaren, däribland prislistan, och till bilagorna I.A och II till kontraktet. Som framgår av tribunalens slutsats beträffande den andra grundens första del, begick nämligen kommissionen inte något fel när den beviljade tillgång till delar av utvärderingsrapporten och kontraktets text, eftersom ett utlämnande av vissa avsnitt kunde undergräva skyddet för personuppgifter, medan andra avsnitt avsåg del nr 2 av kontraktet och därför inte omfattades av ansökan om tillgång.
- 42 I de angripna besluten har kommissionen åberopat artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 och artikel 113 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget och om upphävande av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 (EUT L 298, 2012, s. 1) (nedan kallad budgetförordningen).
- 43 Det framgår av rättspraxis att förordning nr 1049/2001 och budgetförordningen har skilda syften och att dessa förordningar inte innehåller någon föreskrift som uttryckligen ger den ena förordningen företräde framför den andra. Förordningarna ska därför tillämpas på ett sätt som gör att de inte hamnar i strid med varandra och som således möjliggör att tillämpningen av förordningarna blir sammanhängande (dom av den 29 januari 2013, Cosepuri/Efsa, T-339/10 och T-532/10, EU:T:2013:38, punkt 85).

- 44 Vad särskilt beträffar tillämpningen av förordning nr 1049/2001, syftar nämnda förordning till att ge allmänhetens rätt till tillgång till institutionernas handlingar största möjliga effekt (dom av den 29 januari 2013, Cosepuri/Efsa, T-339/10 och T-532/10, EU:T:2013:38, punkt 87).
- 45 Rätten till tillgång till handlingar är dock underkastad vissa begränsningar av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen. Dessa undantag utgör emellertid en avvikelse från principen att allmänheten ska ha största möjliga tillgång till unionsinstitutionernas handlingar, och de ska tolkas och tillämpas restriktivt (dom av den 29 januari 2013, Cosepuri/Efsa, T-339/10 och T-532/10, EU:T:2013:38, punkterna 88 och 89).
- 46 När den berörda institutionen beslutar att avslå en ansökan om att en handling ska lämnas ut är den i princip skyldig att förklara hur tillgången till handlingen konkret och faktiskt skulle skada det intresse som skyddas av det av institutionen återopade undantaget i artikel 4 i förordning nr 1049/2001. Risken för att detta intresse skadas måste vidare rimligen kunna förutses och inte endast vara hypotetisk. Det står i detta sammanhang dock institutionen fritt att grunda sig på allmänna presumptionsregler som är tillämpliga på vissa kategorier av handlingar, eftersom allmänna överväganden av liknande slag kan tillämpas på ansökningar om utlämnande av handlingar av samma art (dom av den 29 januari 2013, Cosepuri/Efsa, T-339/10 och T-532/10, EU:T:2013:38, punkt 90).
- 47 Det följer av rättspraxis att de anbud som inges av anbudsgivarna i ett anbudsförfarande kan omfattas av tillämpningsområdet för undantaget för skydd för affärsintressen, bland annat på grund av de ekonomiska och tekniska uppgifterna i anbudet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 januari 2013, Cosepuri/Efsa, T-339/10 och T-532/10, EU:T:2013:38, punkt 95).
- 48 Skydd för anbudsgivares anbud gentemot andra anbudsgivare föreskrivs vidare i relevanta bestämmelser i budgetförordningen, särskilt artikel 113.2. I denna bestämmelse föreskrivs att inkomna anbud inte ska lämnas ut, bland annat efter skriftliga ansökningar från anbudsgivare vilkas anbud förkastats. Denna restriktion är en nödvändig del av syftet med reglerna för offentlig upphandling inom unionen, vilket bygger på en icke snedvriden konkurrens. För att uppnå detta mål är det väsentligt att de upphandlande myndigheterna inte lämnar ut sådan information avseende offentliga upphandlingsförfanden vars innehåll skulle kunna användas för att snedvrیدا konkurrensen, antingen inom ramen för ett pågående upphandlingsförfarande eller inom ramen för ett framtida upphandlingsförfarande (dom av den 29 januari 2013, Cosepuri/Efsa, T-339/10 och T-532/10, EU:T:2013:38, punkt 100).
- 49 Mot bakgrund av det ovan anförda har det i rättspraxis slagits fast att det föreligger en allmän presumtion för att ett beslut att ge tillgång till en anbudsgivares anbud i princip skadar skyddet för affärsintressen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 januari 2013, Cosepuri/Efsa, T-339/10 och T-532/10, EU:T:2013:38, punkt 101).
- 50 Det ska dock framhållas att den allmänna presumptionsregel som nämnts i punkt 49 ovan inte utesluter att det kan visas att en viss handling som begärs utlämnad inte omfattas av presumtionen eller att det föreligger ett övervägande allmänintresse av att handlingen lämnas ut (dom av den 28 juni 2012, kommissionen/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punkt 126).
- 51 Det är mot bakgrund av dessa principer som förevarande mål ska prövas.
- 52 Det ska först påpekas att sökanden i förevarande fall nekades tillgång till det anbud som hade ingetts av den utvalda anbudsgivaren, däribland prislistan och den sammanfattande prislistan. Bilaga I.A till kontraktet, som kommissionen också nekade att ge tillgång till i dess helhet, består dessutom även av prislistan i anbudet från den utvalda anbudsgivaren. Vad beträffar bilaga II till kontraktet, som kommissionen också nekade att ge tillgång till, innehåller den anbudet från den utvalda anbudsgivaren. Det rör sig således om exakt samma typ av handlingar som dem som avses i domen av den 29 januari 2013, Cosepuri/Efsa (T-339/10 och T-532/10, EU:T:2013:38). I motsats till vad

sökanden har hävdad går det inte att utläsa av den domen att den enbart avser en ansökan om tillgång till samtliga anbudsgivares anbud, och inte en ansökan om tillgång till enbart anbudet från den utvalda anbudsgivaren.

- 53 Det är nämligen uppenbart att de handlingar som den aktuella ansökan om tillgång avser till sin art är sådana att de kan innehålla konfidentiella tekniska och ekonomiska uppgifter om den utvalda anbudsgivaren, särskilt information om anbudsgivarens kompetens och arbetsmetoder, sakkunskaper, interna organisation, kostnader och erbjudna priser.
- 54 Under dessa omständigheter gjorde kommissionen en riktig bedömning när den i de angripna besluten slog fast att anbudet från den utvalda anbudsgivaren, däribland prislistan, bilaga I.A till kontraktet, vilken innehåller prislistan, och bilaga II till kontraktet, vilken innehåller anbudet från den utvalda anbudsgivaren, omfattades av en allmän presumtion för att ett utlämnande av dessa handlingar i princip skulle undergräva skyddet av affärsintressen.
- 55 Vidare ska det framhållas att det, just för att bevara sekretessen för sådana känsliga affärsuppgifter, i artikel 113.2 i budgetförordningen inte föreskrivs att anbudet från den utvalda anbudsgivarenska lämnas ut till anbudsgivare vars anbud förkastats, och det anges till och med att det är möjligt att inte lämna ut viss information om detta skulle vara till skada för legitima affärsintressen eller snedvrیدا den lojala konkurrensen.
- 56 Vidare konstaterar tribunalen att sökanden inte under något skede av förfarandet åberopade något som helst argument som kan visa att de begärda handlingarna inte omfattades av ovannämnda presumtion.
- 57 Vad beträffar prislistan i sin helhet, har sökanden hävdad att ett utlämnande av den handlingen inte skulle kunna undergräva affärsintressena för den utvalda anbudsgivaren, eftersom prisnivån i dennes anbud angavs i meddelandet om kontraktstilldelning. Detta argument kan inte godtas, eftersom prislistan är en mycket mer detaljerad handling, som post för post anger priset på de erbjudna tjänsterna, medan meddelandet om kontraktstilldelning endast anger det tilldelade kontraktets totala värde.
- 58 Samma sak gäller den sammanfattande prislistan i bilagan till anbudet. Det ska konstateras att den handlingen också innehåller uppgifter om priset på de erbjudna tjänsterna som är mer detaljerade än de uppgifter som lämnades ut genom meddelandet om kontraktstilldelning. Följaktligen omfattas även den sammanfattande prislistan av tillämpningsområdet för ovannämnda presumtion.
- 59 Härav följer att kommissionen hade fog för att anse att de aktuella handlingarna, det vill säga anbudet från den utvalda anbudsgivaren, däribland prislistan och den sammanfattande prislistan, samt bilagorna I.A och II till kontraktet, omfattades av undantaget avseende skyddet för affärsintressen, utan att göra en konkret och individuell prövning, vilket sökanden har hävdad att den borde ha gjort.
- 60 Vad beträffar sökandens argument att det föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet, kommer dessa att prövas i samband med den fjärde delgrunden nedan.
- 61 Vad slutligen beträffar sökandens argument att de uppgifter som den fick av kommissionen beträffande priset i det valda anbudet inte uppfyller kraven i artikel 113 i budgetförordningen, konstaterar tribunalen – även om det antas att argumentet kan tas upp till prövning – att artikel 113.2 i budgetförordningen, i motsats till vad sökanden har hävdad, inte uppställer någon skyldighet att ge en anbudsgivare vars anbud har förkastats detaljerade uppgifter om priserna, i samband med informationen om vilka kvaliteter och fördelar som kännetecknar det anbud som valts.
- 62 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte bifallas såvitt avser den andra grundens andra del.

Den tredje delgrunden: Beslutsförfarandet har inte undergrävts

- 63 Sökanden har gjort gällande att kommissionen felaktigt stödde sig på undantaget avseende skyddet för beslutsförfarandet för att neka att ge tillgång till vissa handlingar, med stöd av artikel 4.3 i förordning nr 1049/2001.
- 64 Tribunalen påpekar i det avseendet att en och samma handling enligt rättspraxis kan omfattas av tillämpningsområdet för ett eller flera undantag som föreskrivs i förordning nr 1049/2001 (dom av den 10 september 2008, Williams/kommissionen, T-42/05, ej publicerad, EU:T:2008:325, punkt 126). Det framgår av det ovan anförda att kommissionen inte begick något fel när den, med tillämpning av artikel 4.1 b i nämnda förordning, bedömde att ett utlämnande av utvärderingsrapporten i sin helhet och hela texten till det kontrakt som ingicks med den utvalda anbudsgivaren skulle undergräva skyddet för personuppgifter, och att ett utlämnande av anbudet från den utvalda anbudsgivaren, däribland prislistan, samt bilagorna I.A och II till kontraktet, skulle undergräva skyddet för affärsintressen, enligt artikel 4.2 första strecksatsen i förordningen.
- 65 Eftersom dessa undantag, vilka tribunalen har slagit fast är motiverade, omfattar de handlingar till vilka tillgång nekades helt och de delar som maskerades i de begärda handlingarna, är det av processekonomiska skäl inte nödvändigt att pröva huruvida sökandens anmärkningar vad gäller undantaget avseende skyddet för beslutsförfarandet är välgrundade, då dessa är utan verkan (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 27 november 2012, Steinberg/kommissionen, T-17/10, ej publicerat, EU:T:2012:625, punkt 89).

Den fjärde delgrunden: Det föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet

- 66 Sökanden har hävdad att det, trots risken för att skyddet för affärsintressen undergrävs, föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet, i den mening som avses i sista meningsledet i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001.
- 67 Som angetts ovan följer det av rättspraxis att tillämpningen av en allmän presumptionsregel, såsom presumptionen för att affärsintressen kommer att undergrävas i förevarande fall, inte utesluter att det kan visas att det föreligger ett övervägande allmänintresse av att handlingen lämnas ut (dom av den 28 juni 2012, kommissionen/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punkt 126).
- 68 Det ankommer emellertid på den som ansöker om tillgång att på ett konkret sätt åberopa de omständigheter som innebär att det finns ett övervägande allmänintresse av att handlingarna i fråga lämnas ut (dom av den 14 november 2013, LPN och Finland/kommissionen, C-514/11 P och C-605/11 P, EU:C:2013:738, punkt 94, och dom av den 16 juli 2015, ClientEarth/kommissionen, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punkt 90).
- 69 Ett övervägande allmänintresse som kan motivera utlämnandet av en handling måste visserligen inte nödvändigtvis skilja sig från de principer som ligger till grund för förordning nr 1049/2001 (dom av den 14 november 2013, LPN och Finland/kommissionen, C-514/11 P och C-605/11 P, EU:C:2013:738, punkt 92, och dom av den 16 juli 2015, ClientEarth/kommissionen, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punkt 92).
- 70 Allmänna överväganden kan dock inte anses motivera att tillgång ges till de begärda handlingarna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 november 2013, LPN och Finland/kommissionen, C-514/11 P och C-605/11 P, EU:C:2013:738, punkt 93, och dom av den 16 juli 2015, ClientEarth/kommissionen, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punkt 93).

- 71 Vad beträffar förevarande fall ska det konstateras att sökanden i sina bekräftande ansökningar endast har åberopat öppenhetsprincipen, och tillagt att det föreligger en bristande överensstämmelse mellan det belopp som angavs i meddelandet om kontraktstilldelning och beloppet i anbudet från den utvalda anbudsgivaren. Enligt de bekräftande ansökningarna är ett utlämnande av de begärda handlingarna nödvändigt för att göra det möjligt för sökanden att kontrollera det belopp som tilldelningen av kontraktet avsåg.
- 72 Tribunalen påpekar i det avseendet att när beslutet av den 1 april 2014 antogs, hade sökanden redan väckt talan om ogiltigförklaring av beslutet att förkasta sökandens anbud. Inom ramen för denna talan gjorde sökanden bland annat gällande att det utgjorde en oegentlighet att tilldelningen av kontraktet avsåg ett större belopp än beloppet i anbudet från den utvalda anbudsgivaren, såsom framgår av punkt 19 i domen av den 8 oktober 2015, *Secolux/kommissionen* (T-90/14, ej publicerad, EU:T:2015:772). Under dessa omständigheter ska det intresse som sökanden har åberopat anses utgöra ett enskilt intresse, och inte ett allmänt.
- 73 Det framgår nämligen av fast rättspraxis att den omständigheten att de begärda handlingarna kan visa sig vara nödvändiga för sökandens försvar i samband med en talan utgör ett enskilt intresse. Eftersom sökanden begärde tillgång till de aktuella handlingarna för att bättre ta till vara sin rätt i samband med talan om ogiltigförklaring, kan detta följaktligen inte anses utgöra ett övervägande allmänintresse av att handlingarna lämnas ut (se för ett liknande resonemang, dom av den 28 juni 2012, *kommissionen/Éditions Odile Jacob*, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punkterna 145 och 146, och dom av den 20 mars 2014, *Reagens/kommissionen*, T-181/10, ej publicerad, EU:T:2014:139, punkt 142).
- 74 Sökanden har inte anfört några andra utförliga argument till stöd sitt generella åberopande av öppenhetsprincipen. Vad beträffar proportionalitetsprincipen, principen om likabehandling och icke-diskrimineringsprincipen, har således sökanden – utöver det faktum att den inte åberopade dessa i sina bekräftande ansökningar för att styrka att det föreligger ett övervägande allmänintresse – begränsat sig till att åberopa dessa principer, utan att anföra något som helst konkret argument. Så allmänna överväganden kan dock inte anses motivera att tillgång ges till de begärda handlingarna.
- 75 Med hänsyn till det ovan anförda, finner tribunalen att sökanden inte har visat att det föreligger ett övervägande allmänintresse av att de aktuella handlingarna lämnas ut enligt artikel 4.2 sista meningsledet i förordning nr 1049/2001.
- 76 Talan kan följaktligen inte bifallas såvitt avser den andra grundens fjärde del.

Den femte delgrunden: Vägran att lämna ut delar av handlingarna

- 77 Sökanden har gjort gällande att de angripna besluten strider mot artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001, i den mån de innebar att tillgång till delar av vissa av de begärda handlingarna nekades. Enligt sökanden borde kommissionen, för varje handling, ha gjort en konkret bedömning av skälen till varför det inte var möjligt att lämna ut delar av handlingen.
- 78 I artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001 föreskrivs att om enbart delar av den begärda handlingen omfattas av något av undantagen, ska övriga delar av handlingen lämnas ut.
- 79 Tribunalen konstaterar att kommissionen beviljade tillgång till delar av utvärderingsrapporten och till delar av texten till det kontrakt som ingicks med den utvalda anbudsgivaren, utan att sökanden åberopade något argument som gjorde det möjligt att dra slutsatsen att kommissionen borde ha gett tillgång till andra delar av dessa handlingar. Som har angetts ovan i punkt 38 gav kommissionen inte tillgång till del 6 i utvärderingsrapporten, eftersom den avsåg del nr 2 av kontraktet, vilken inte omfattades av ansökan.

- 80 Vad vidare beträffar anbudet från den anbudsgivare som valdes, däribland prislistan, i dess fullständiga version eller i dess sammanfattande version, samt bilagorna I.A och II till kontraktet, följer det av rättspraxis att den allmänna presumtionsregeln i punkterna 52–54 i denna dom innebär att de handlingar som omfattas av denna regel inte behöver lämnas ut, varken helt eller delvis (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 juni 2012, kommissionen/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punkt 133).
- 81 Talan kan därför inte bifallas såvitt avser den andra grundens femte del, och följaktligen inte såvitt avser någon del av den andra grunden.

Den tredje grunden: Åsidosättande av artikel 296 FEUF

- 82 Enligt fast rättspraxis ska den motivering som krävs enligt artikel 296 FEUF vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet, och av motiveringen ska klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att unionsdomstolen ges möjlighet att utföra sin prövning. Frågan huruvida kravet på motivering är uppfyllt ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälen och det intresse av att få förklaringar som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt eller personligen berörs av den, kan ha. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av en rättsakt uppfyller kraven i nämnda artikel inte ska ske endast utifrån motiveringens lydelse, utan även utifrån det sammanhang i vilket den ingår och samtliga rättsregler på det aktuella området (dom av den 10 september 2008, Williams/kommissionen, T-42/05, EU:T:2008:325, punkt 94, dom av den 7 juli 2011, Valero Jordana/kommissionen, T-161/04, ej publicerad, EU:T:2011:337, punkt 48, och dom av den 15 juli 2015, Dennekamp/parlamentet, T-115/13, EU:T:2015:497, punkt 136).
- 83 När det är fråga om en ansökan om tillgång till handlingar ska institutionen i fråga, när den avslår en sådan ansökan, i varje enskilt fall styrka att de begärda handlingarna, enligt de uppgifter som institutionen har tillgång till, verkligen omfattas av undantagen i förordning nr 1049/2001 (dom av den 10 september 2008, Williams/kommissionen, T-42/05, EU:T:2008:325, punkt 95, och dom av den 7 juli 2011, Valero Jordana/kommissionen, T-161/04, ej publicerad, EU:T:2011:337, punkt 49). Det ankommer således, enligt rättspraxis, på den institution som nekat tillgång till en handling att ange en motivering som gör det möjligt att förstå och kontrollera dels huruvida den begärda handlingen verkligen berörs av det område som avses i det åberopade undantaget, dels huruvida det verkligen finns ett skyddsbehov enligt detta undantag.
- 84 Förevarande mål ska prövas mot bakgrund av dessa principer.
- 85 Vad, för det första, beträffar anmärkningen om att det saknades en motivering vad beträffar skyddet för privatlivet, konstaterar tribunalen att det i de angripna besluten i tillräcklig utsträckning förklaras varför vissa avsnitt i utvärderingsrapporten och i det kontrakt som ingicks av den utvalda anbudsgivaren inte kunde lämnas ut för att skydda personuppgifter.
- 86 Sökandens argument avseende del 6 i utvärderingsrapporten saknar stöd i de faktiska omständigheterna, eftersom nämnda del – såsom kommissionen förklarade i sina inlagor och såsom framgår av tribunalens bedömning av denna handling – avser del nr 2 av kontraktet, vilken inte omfattades av ansökan om tillgång.

- 87 Som angetts ovan i punkt 38 ska det i det avseendet påpekas att även om kommissionen kunde ha gjort de angripna besluten ännu mer lättbegripliga för sökanden genom att ange de delar av handlingarna som omfattades av skyddet för personuppgifter och de delar som avsåg del nr 2 av kontraktet, åsidosatte inte kommissionen motiveringsskyldigheten genom att handla på det sätt som den gjorde i förevarande fall.
- 88 Tribunalen kan inte heller godta sökandens argument avseende anbudet från den utvalda anbudsgivaren, eftersom kommissionen inte stödde sig på skyddet för privatlivet för att neka att ge tillgång till denna handling.
- 89 Vad, för det andra, beträffar skyddet för affärsintressen, innehåller de angripna besluten – i motsats till vad sökanden har hävdad – en tillräcklig motivering till tillämpningen av en allmän presumptionsregel om att inte lämna ut anbudet från den utvalda anbudsgivaren, däribland prislistan, samt bilagorna I.A och II till kontraktet, för att säkerställa nämnda skydd.
- 90 För det tredje är det, av samma skäl som har angetts i punkterna 64 och 65 i denna dom, inte nödvändigt att pröva huruvida anmärkningen om att det saknades en motivering vad beträffar skyddet för beslutsförfarandet är välgrundad för att kunna avgöra förevarande mål, då denna anmärkning är utan verkan.
- 91 Vad, för det fjärde, gäller motiveringen till att det inte förelåg ett övervägande allmänintresse, ska det påpekas att sökanden i sina bekräftande ansökningar begränsade sig till att i allmänna ordalag åberopa öppenhetsprincipen, och att i förbigående nämna sitt intresse av att kunna kontrollera huruvida det förelåg en bristande överensstämmelse mellan meddelandet om kontraktstilldelning och beloppet i anbudet från den utvalda anbudsgivaren. I det avseendet framgår det av de angripna besluten – visserligen kortfattat men tydligt – att kommissionen ansåg att sökanden inte hade anfört något argument som kunde styrka att det förelåg ett övervägande allmänintresse av att lämna ut handlingarna. Kommissionen tillade även att den inte hade kunnat identifiera något övervägande allmänintresse av ett sådant utlämnande. Det ska dessutom påpekas att kommissionen i sina ursprungliga avgöranden i det avseendet uttryckligen angav att sökandens intresse av ett utlämnande var av enskild karaktär. Under dessa omständigheter kan tribunalen inte godta argumentet att det saknades en motivering beträffande huruvida det förelåg ett övervägande allmänintresse.
- 92 Slutligen ska det tilläggas, vad gäller beslutet av den 14 april 2014, att bilagorna I.A och II till kontraktet innehöll prislistan och anbudet från den utvalda anbudsgivaren. Av det skälet kunde beslutet av den 14 april 2014 med fog hänvisa till motiveringen i beslutet av den 1 april 2014, i vilket ett avgörande redan hade fattats avseende ett utlämnande av dessa uppgifter.
- 93 Härav följer att talan inte kan bifallas såvitt avser den tredje grunden om åsidosättande av motiveringsskyldigheten.
- 94 Följaktligen ska talan ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

- 95 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (sjätte avdelningen)

följande:

- 1) **Talan ogillas.**
- 2) **Secolux, Association pour le contrôle de la sécurité de la construction, ska ersätta rättegångskostnaderna.**

Frimodt Nielsen

Collins

Valančius

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 21 september 2016.

Underskrifter