



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

27 februari 2014*

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

I mål C-365/12 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 31 juli 2012,

Europeiska kommissionen, företrädd av B. Smulders, P. Costa de Oliveira och A. Antoniadis, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

klagande,

i vilket de andra parterna är:

EnBW Energie Baden-Württemberg AG, Karlsruhe (Tyskland), företrädd av A. Hahn och A. Bach, Rechtsanwälte,

sökande i första instans,

Konungariket Sverige, företrädd av C. Meyer-Seitz, i egenskap av ombud,

Siemens AG, Berlin (Tyskland) och München (Tyskland), företrädd av I. Brinker, C. Steinle och M. Holm-Hadulla, Rechtsanwälte,

ABB Ltd, Zürich (Schweiz), företrädd av J. Lawrence, solicitor, och av H. Bergmann och A. Huttenlauch, Rechtsanwälte,

intervenienter i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Ilešič samt domarna C.G. Fernlund, A. Ó Caoimh (referent), C. Toader och E. Jarašiūnas,

* Rättegångsspråk: tyska.

generaladvokat: P. Cruz Villalón,

justitiesekreterare: handläggaren M. Aleksejev,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 13 juni 2013,

och efter att den 3 oktober 2013 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 22 maj 2012 i mål T-344/08, EnBW Energie Baden-Württemberg mot kommissionen (nedan kallad den överklagade domen). Genom den domen ogiltigförklarade tribunalen kommissionens beslut SG.E3/MV/psi D (2008) 4931 av den 16 juni 2008 att inte ge EnBW Energie Baden-Württemberg AG (nedan kallat bolaget) tillgång till handlingarna i ärende COMP/F/38.899 – Gasisolerade ställverk (nedan kallat det omtvistade beslutet).

Tillämpliga bestämmelser

- 2 I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EUT L 145, s. 43) anges de principer, villkor och gränser som gäller för rätten till tillgång till dessa institutioners handlingar.
- 3 Artikel 4 i förordningen har rubriken ”Undantag” och lyder enligt följande:

”...

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.

...

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.”

4 I rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna [81 EG] och [82 EG] (EGT L 1, 2003, s. 1) definieras kommissionens befogenheter vid utredningar i artiklarna 17–22. Bland dessa kan särskilt nämnas begäran om upplysningar (artikel 18) och inspektioner hos berörda företag (artikel 20) eller i andra lokaler (artikel 21).

5 Artikel 27 i förordningen har rubriken ”Hörande av parter, klagande och andra”. I punkt 2 förskrivs följande:

”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 företagets 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.”

6 Artikel 28 i nämnda förordning har rubriken ”Sekretess” och där föreskrivs följande:

”1. Utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 12 och 15 får upplysningar som har inhämtats enligt artiklarna 17–22 endast användas för det ändamål för vilket de har inhämtats.

2. 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.”

7 Artikel 6 i kommissionens förordning (EG) nr 773/2004 av den 7 april 2004 om kommissionens förfaranden enligt artiklarna [81 EG] och [82 EG] (EUT L 123, s. 18) har rubriken ”Klagandes deltagande i förfarandet”. Där föreskrivs följande:

”1. När kommissionen utfärdar ett meddelande om invändningar rörande en sak som den har mottagit ett klagomål om, skall den tillställa klaganden en kopia av den icke-konfidentiella versionen av meddelandet om invändningar och fastställa en tidsfrist inom vilken klaganden får framföra synpunkter skriftligen.

...”

- 8 Artikel 8 i förordningen har rubriken "Tillgång till uppgifter" och där föreskrivs följande:
- "1. Om kommissionen har underrättat klaganden om sin avsikt att avslå ett klagomål enligt artikel 7.1, får klaganden begära att få tillgång till de handlingar som ligger till grund för kommissionens preliminära bedömning. Klaganden får dock för detta ändamål inte ges tillgång till affärshemligheter och andra konfidentiella uppgifter som tillhör andra parter i förfarandet.
2. De handlingar som klaganden har fått tillgång till i samband med förfaranden vid kommissionen enligt artiklarna [81 EG] och [82 EG] får av klaganden endast användas för rättsliga eller administrativa förfaranden som avser tillämpningen av dessa bestämmelser i fördraget."
- 9 Artikel 15 i förordningen har rubriken "Tillgång till handlingar och användning av handlingar". Artikelns lydelse är den följande:
- "1. På begäran skall kommissionen bevilja de parter till vilka den har riktat ett meddelande om invändningar tillgång till handlingar i ärendet. Tillgång till handlingar skall beviljas efter delgivningen av meddelandet om invändningar.
2. Rätten till tillgång till handlingar skall inte omfatta affärshemligheter, andra konfidentiella uppgifter och interna handlingar hos kommissionen eller medlemsstaternas konkurrensmyndigheter. Rätten till tillgång till handlingar skall inte heller omfatta skriftväxling mellan kommissionen och medlemsstaternas konkurrensmyndigheter eller mellan de senare, om sådan skriftväxling finns med i kommissionens akt.
3. Det finns ingenting i denna förordning som hindrar kommissionen från att lämna ut och använda uppgifter som är nödvändiga för att styrka en överträdelse av artiklarna [81 EG] eller [82 EG].
4. Handlingar som erhållits med stöd av denna artikel skall endast användas för rättsliga eller administrativa förfaranden som avser tillämpningen av artiklarna [81 EG] och [82 EG]."
- 10 Artikel 16 i samma förordning har rubriken "Identifiering och skydd av konfidentiella uppgifter". I punkt 1 föreskrivs följande:
- "Uppgifter, inbegripet handlingar, får inte kommuniceras eller hållas tillgängliga av kommissionen om de innehåller affärshemligheter eller andra konfidentiella uppgifter som tillhör en viss person."

Bakgrund till tvisten

- 11 Bolaget är en eldistributör som anser sig ha lidit skada till följd av en kartell mellan tillverkare av gasisolerade ställverk, vilken var föremål för kommissionens beslut K(2006) 6762 slutlig av den 24 januari 2007 om ett förfarande enligt artikel [81 EG] och artikel 53 i EES-avtalet (ärende COMP/F/38.899 – Gasisolerade ställverk) (nedan kallat ställverksbeslutet). Bland dessa producenter fanns Siemens AG (nedan kallat Siemens) och ABB Ltd (nedan kallat ABB).
- 12 I ställverksbeslutet konstaterade kommissionen att flera företag hade åsidosatt artikel 81.1 EG och artikel 53 i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet av den 2 maj 1992 (EGT L 1, 1994, s. 3) genom att delta i en kartell på marknaden för gasisolerade ställverk. Genom kartellen hade företagen manipulerat anbudsinfordringar, fastställt priser och delat upp projekt och europeiska marknader för gasisolerade ställverk mellan sig. Som en följd härav ålade kommissionen de företag som hade deltagit i kartellen böter om totalt 750 miljoner euro.
- 13 Bolaget ansökte den 9 november 2007 med stöd av förordning nr 1049/2001 hos kommissionen om tillgång till samtliga handlingar i det ärende som ledde fram till ställverksbeslutet.

- 14 Efter kontakter med kommissionen drog bolaget tillbaka denna ansökan, samt en bekräftande ansökan av den 10 december 2007, och inkom, den 13 december 2007, med en ny ansökan om tillgång till handlingarna i det aktuella ärendet. Genom telefax av den 11 januari 2008 preciserade bolaget närmare ansökans innehåll genom att ange tre kategorier av handlingar som inte omfattades av ansökan. Det rörde sig om alla handlingar som uteslutande rörde de berörda företagens uppbyggnad, alla handlingar som uteslutande tjänade till att identifiera den person till vilken ställverksbeslutet riktade sig och alla handlingar som helt var avfattade på japanska.
- 15 Den 16 juni 2008 avslog kommissionen denna ansökan genom det nu omtvistade beslutet.
- 16 I punkt 2 i det angripna beslutet delade kommissionen upp handlingarna i ärendet COMP/F/38.899 i fem kategorier:
- 1) handlingar som getts in i samband med ansökan om immunitet eller förmånlig behandling, närmare bestämt de berörda företagens redogörelser och samtliga handlingar som nämnda företag gett in i samband med en sådan ansökan (nedan kallad kategori 1),
 - 2) begäran om upplysningar riktade till parterna och parternas svar på dessa (nedan kallad kategori 2),
 - 3) handlingar som erhållits i samband med inspektioner, närmare bestämt handlingar som beslagtogs i samband med kontroller i de berörda företagens lokaler (nedan kallad kategori 3),
 - 4) meddelande om invändningar och parternas yttranden över detta (nedan kallad kategori 4),
 - 5) interna handlingar:
 - handlingar rörande de faktiska omständigheterna, såsom, för det första, viktiga anteckningar om de slutsatser som ska dras av den insamlade bevisningen, för det andra, skriftväxling med andra konkurrensmyndigheter och för det tredje slutsatser som dragits av andra avdelningar inom kommissionen vilka har varit inblandade i ärendet (nedan kallad kategori 5 a),
 - handlingar rörande ärendets handläggning, närmare bestämt tillstånd att genomföra inspektioner, protokoll från inspektioner, rapporter från inspektioner, utdrag ur handlingar som har erhållits i samband med inspektioner, handlingar avseende delgivning av vissa handlingar och anteckningar i ärendet (nedan kallad kategori 5 b).
- 17 Kommissionen konstaterade i punkt 3 i det angripna beslutet att var och en av dessa kategorier omfattades av undantaget i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 och att handlingarna i kategori 5 a även omfattades av undantaget i artikel 4.3 i förordningen.
- 18 I punkt 4 i beslutet förklarade kommissionen att handlingarna i kategorierna 1–4 omfattades av undantaget i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.
- 19 I punkt 5 angav kommissionen att det inte fanns något som tydde på att det förelåg ett övervägande allmänintresse som motiverade ett utlämnande av de handlingar som ansökan avsåg, i den mening som avses i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001.
- 20 Slutligen, i punkt 6, motiverade kommissionen sitt beslut att neka bolaget partiell tillgång till handlingarna i ärendet med att samtliga dessa handlingar i sin helhet omfattades av undantagen i förordning nr 1049/2001.

Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

- 21 Bolaget väckte talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 25 augusti 2008. Konungariket Sverige intervenerade till stöd för bolagets yrkanden och kommissionens yrkanden stöddes av Siemens och ABB.
- 22 Till stöd för sin talan åberopade bolaget fyra grunder. Den första grunden rörde ett åsidosättande av artikel 4.2 första och tredje strecksatserna och artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001. Genom den fjärde grunden gjorde bolaget gällande att det förelåg en uppenbart oriktig bedömning av vilka handlingar som omfattades av ansökan om tillgång till handlingar.
- 23 Tribunalen började med att i punkterna 32–37 pröva den fjärde grunden. Grunden godtog med motiveringen att kommissionen hade gjort en uppenbart oriktig bedömning när den tolkade bolagets ansökan om tillgång till handlingar som att den inte omfattade handlingar i kategori 5 b. Tribunalen slog därför i punkterna 37 och 171 i den överklagade domen fast att det omtvistade beslutet skulle ogiltigförklaras i den mån som bolaget däri nekades tillgång till dessa handlingar.
- 24 Därefter prövade tribunalen den första grunden. Den undersökte inledningsvis huruvida villkoren var uppfyllda för att kommissionen, vid antagandet av det omtvistade beslutet, skulle kunna avstå från att göra en konkret och individuell prövning.
- 25 Tribunalen fann i punkterna 54–63 i den överklagade domen att kommissionen inte, utan att göra en konkret prövning av varje handling, kunde presumera att det var uppenbart att samtliga handlingar omfattades av undantaget i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001.
- 26 Vidare slog tribunalen i punkterna 64–110 i domen fast att det enbart var med avseende på handlingarna i kategori 3 och vid tillämpningen av det undantag som föreskrivs i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 avseende skyddet för syftet med utredningar som kommissionen fick genomföra en prövning per kategori. I punkterna 111 och 172 i domen slog tribunalen således fast att det omtvistade beslutet skulle ogiltigförklaras i den mån som tillgång till handlingarna i kategorierna 1, 2, 4 och 5 a vägrades.
- 27 I den resterande delen av domen prövade tribunalen – och när det gäller handlingarna i de sistnämnda kategorierna gjordes prövningen endast för fullständighetens skull – huruvida det fanns grund för att tillämpa de undantag från rätten till tillgång som hade anförts i det omtvistade beslutet, varvid den godtog samtliga tre delar av den första grunden. Tribunalen prövade först den delgrund som avsåg ett åsidosättande av artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 avseende utredningar (punkterna 113–130 och 173). Därefter prövade tribunalen den delgrund som avsåg ett åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen i förordningen avseende berörda företags affärsintressen (punkterna 131–150 och 174), och avslutningsvis prövades den delgrund som avsåg ett åsidosättande av artikel 4.3 andra stycket i förordningen avseende yttranden i den bestämmelsens mening (punkterna 151–170 och 175).
- 28 Tribunalen ogiltigförklarade mot denna bakgrund det omtvistade beslutet i dess helhet utan någon prövning av de övriga grunderna.

Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden

- 29 Domstolens ordförande avlog genom särskilt uppsatt beslut av den 19 februari 2013 de ansökningar om intervention till stöd för bolagets yrkanden som ingetts av HUK-Coburg Haftpflicht-Unterstützungs-Kasse kraftfahrender Beamter Deutschlands a.G., LVM

Landwirtschaftlicher Versicherungsverein Münster a.G., VHV Allgemeine Versicherung AG och av Württembergischen Gemeinde-Versicherung a.G., på grund av att dessa bolag saknade intresse av utgången av tvisten.

- 30 Kommissionen har i sitt överklagande yrkat att domstolen ska
- upphäva den överklagade domen i de delar som det omtvistade beslutet därigenom ogiltigförklarades,
 - ogilla den talan om ogiltigförklaring som bolaget väckte vid tribunalen samt slutligt avgöra de frågor som är föremål för förevarande överklagande, och
 - förplikta bolaget att ersätta kommissionens rättegångskostnader både i målet vid tribunalen och i målet vid domstolen.
- 31 Bolaget har yrkat att domstolen ska ogilla överklagandet och förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 32 Siemens och ABB har intervenerat till stöd för kommissionens yrkanden. Konungariket Sverige har intervenerat till stöd för bolagets yrkanden.

Prövning av överklagandet

- 33 Kommissionen har åberopat fem grunder till stöd för sin talan. Som första grund har det gjorts gällande att tribunalen har förbisett att förordning nr 1049/2001 måste tolkas i samklang för att garantera att bestämmelser som avser andra rättsområden ges full verkan. Såvitt avser den andra grunden har kommissionen gjort gällande att en felaktig rättstillämpning har skett vid prövningen av frågan huruvida det föreligger en allmän presumtion som är tillämplig på samtliga handlingar i ett ärende om konkurrensbegränsande samverkan. Den tredje grunden avser ett åsidosättande av artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordningen (undantaget avseende skyddet för syftet med utredningar). Den fjärde grunden avser ett åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen i förordningen (undantaget avseende skyddet för affärshemligheter) och den femte grunden avser ett åsidosättande av artikel 4.3 andra stycket i förordningen (undantaget avseende skyddet för kommissionens beslutsförfarande).
- 34 Dessa grunder ska prövas tillsammans.

Parternas argument

Den första grunden

- 35 Kommissionen har med stöd av Siemens och ABB gjort gällande att tribunalen i den överklagade domen förbisåg att förordning nr 1049/2001 och förordningarna nr 1/2003 och nr 771/2004 på området för konkurrensbegränsande samverkan måste tolkas i samklang. Kommissionen menar att tribunalen enbart beaktade principen att undantagen från rätten till tillgång till handlingar ska tillämpas restriktivt och att tribunalen således gav förordning nr 1049/2001 företräde framför de andra förordningarna.
- 36 Kommissionen har understrukit att det är av största vikt att slå vakt om såväl kommissionens uppdrag att tillämpa konkurrensrätten som skyddet för de företag som är inblandade i förfarandet. Undantag från principen att skydda konfidentiell information kan endast tillåtas när det föreligger ett övervägande intresse som motiverar att dessa handlingar lämnas ut, som till exempel de berörda

företagens rätt till försvar. En omfattande tillgång till handlingar medför en risk för att de regler om tillgång till handlingar som är tillämpliga på ärenden angående konkurrensbegränsande samverkan kringgås och för att företagen väljer att samarbeta i mindre utsträckning.

- 37 Kommissionen har anfört att tribunalens felaktiga tolkning framgår av dess konstaterande att syftet med förordning nr 1049/2001 är att säkerställa största möjliga tillgång till handlingarna. Detta är en felaktig uppfattning eftersom bestämmelserna i nämnda förordning måste tolkas så, att det garanteras att de olika regelverken kan tillämpas fullt ut.
- 38 Bolaget har, med stöd av Konungariket Sverige, gjort gällande att tribunalen gjorde en riktig bedömning när den konstaterade att undantagen från rätten till tillgång enligt artikel 4 i förordning nr 1049/2001 ska tolkas och tillämpas restriktivt. Enligt bolaget försöker kommissionen tillföra förordningen ytterligare ett oskrivet undantagsvillkor. Den försöker utifrån förordning nr 1/2003 skapa ett konstlat undantag för samtliga handlingar som har samband med kommissionens utredningar och på så sätt se till att hela institutionens verksamhet på konkurrensområdet undantas från tillämpningen av förordning nr 1049/2001.
- 39 Bolaget har anfört att det som framkom i domarna av den 28 juni 2013 i mål C-404/10 P, kommissionen mot Éditions Odile Jacob, och i mål C-477/10 P, kommissionen mot Agrofert Holding, inte kan överföras på detta mål. Företagskoncentrationer är nämligen inte förbjudna i sig. Ett förfarande enligt förordning nr 1/2003 däremot vidtas mot företag som har åsidosatt artiklarna 81 EG och 82 EG. Sådana företag som frivilligt lämnar information till kommissionen vid ansökningar om förmånlig behandling gör således detta endast i syfte att undvika att hållas ansvariga för åsidosättandet av unionsrätten. Det finns inte någon unionsbestämmelse som tvingar ett företag som har åsidosatt unionsrätten att anmäla beteendet till kommissionen eller att lämna uppgifter för att styrka att överträdelsen har ägt rum.
- 40 Bolaget anser att den tolkning som har åberopats av kommissionen är oförenlig med artikel 81 EG. Det finns nämligen risk för att nämnda bestämmelse inte får full verkan om inte var och en har en möjlighet att begära ersättning för skada som orsakats av ett sådant beteende som är ägnat att begränsa konkurrensen, och det går endast att vinna framgång med ett skadeståndsanspråk om den skadelidande är i stånd att fastställa skadans art och omfattning.

Den andra grunden

- 41 Kommissionen har med stöd av Siemens och ABB gjort gällande att tribunalen drog en felaktig slutsats när den fann att det inte föreligger någon allmän presumtion om ett skydd som i princip ska omfatta samtliga handlingar i ett ärende angående konkurrensbegränsande samverkan.
- 42 Enligt kommissionen gjorde tribunalen en felaktig bedömning när den slog fast att domstolens konstateranden i domen av den 29 juni 2010 i mål C-139/07 P, kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau (REU 2010, s. I-5885), inte kan överföras på det aktuella målet därför att de handlingar som hade begärts utlämnade i det målet avsåg ett ännu inte avslutat förfarande. Kommissionen anser att den omständigheten är irrelevant vid fastställandet av skyddsområdet enligt artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001. Det enda som är av betydelse är de skyddade intressenas art. Domstolen har för övrigt genom domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Éditions Odile Jacob och kommissionen mot Agrofert Holding överfört denna allmänna presumptionsregel till att gälla på området för kontroll av företagskoncentrationer. Enligt kommissionen är reglerna om tillgång till handlingar i ärendet praktiskt taget desamma på området för konkurrensbegränsande samverkan som på området för kontroller av företagskoncentrationer.

- 43 Kommissionen anser att det var fel av tribunalen att konstatera att den bedömning av det enskilda fallet som måste göras enligt de restriktioner som är tillämpliga på företagen eller klagandena i förfarandet innebär att det är uteslutet att det kan föreligga någon allmän presumtion. Det är nämligen så, både på området för kontroll av statligt stöd och på konkurrensrättsområdet, att en utomstående som inte är inblandad i ärendet inte under alla förhållanden har rätt att kräva att få tillgång till handlingarna i ett ärende avseende konkurrensbegränsande samverkan.
- 44 Bolaget finner att det inte går att överföra domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau på det aktuella fallet. I det målet hade ärendet om statligt stöd nämligen ännu inte avslutats genom ett lagakraftvunnet kommissionsbeslut. I det aktuella fallet däremot har kommissionen meddelat ett sådant lagakraftvunnet beslut genom konstaterandet av överträdelsen. Dessutom inleds ett förfarande rörande statligt stöd inte mot ett företag, utan mot en medlemsstat. Slutligen anser bolaget att inte heller den allmänna presumtionsregel som nämndes av domstolen i det målet är tillämplig i det föreliggande fallet, eftersom kommissionens uppdelning av handlingarna i olika kategorier i princip inte fyllde någon funktion med avseende på antagandet av det omtvistade beslutet.
- 45 Konungariket Sverige har framhållit att även om kommissionen grundar sig på allmänna presumtioner är den dock skyldig att i varje enskilt fall kontrollera huruvida de allmänna överväganden som normalt sett är tillämpliga på handlingar av ett visst slag faktiskt är tillämpliga på den handling som begärs utlämnad. Det är nämligen inte möjligt för sökanden, som över huvud taget inte har någon kännedom om innehållet i handlingarna, att visa att ett utlämnande av handlingen inte skulle leda till skada för något legitimt skyddsintresse.

Den tredje grunden

- 46 Kommissionen har, med stöd av Siemens och ABB, gjort gällande att tribunalen har uppfattat skyddsområdet enligt artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 på fel sätt, då den har förbisett att utredningsverksamhetens mål inte bara är att varje utredning ska slutföras ordentligt, utan också att konkurrensrätten ska tillämpas på ett effektivt sätt. Dessutom förbisåg tribunalen att förordningens undantagsbestämmelser måste tolkas mot bakgrund av de specialbestämmelser som finns på andra rättsområden.
- 47 Kommissionen har också gjort gällande att tribunalen har förbisett att de handlingar som ges in i samband med en ansökan om förmånlig behandling behöver ges ett särskilt skydd, som till och med sträcker sig utanför det enskilda ärendet. Framför allt kan företagens rädsla för att sådana handlingar lämnas ut till allmänheten leda till att dessa blir mindre benägna att samarbeta med kommissionen. Oavsett i vilken mån skadeståndsanspråk från enskilda kan bidra till att konkurrensrätten efterlevs kan detta inte rättfärdiga eller kompensera för ett åsidosättande av allmänintresset. Den eventuella nytta som kan följa av framställandet av sådana anspråk är för övrigt beroende av kommissionens kapacitet att upptäcka överträdelser av konkurrensreglerna.
- 48 I andra hand har kommissionen också kritiserat tribunalen för att ha bortsett från behovet av att skydda aktuella handlingar även efter det att ett beslut har vunnit laga kraft. Om beslutet ogiltigförklaras av tribunalen på grund av brister i förfarandet kan kommissionen nämligen återuppta handläggningen och därefter slutgiltigt avgöra ärendet med stöd av handlingarna i akten.
- 49 Bolaget har för det första anfört att kommissionen inte har något utrymme för eget skön när det gäller att avgöra huruvida och i vilken mån ansökningar om tillgång till handlingar som erhållits från företag som ansökt om förmånlig behandling kan medföra att programmet för förmånlig behandling inte får full verkan.

- 50 Vidare har bolaget gjort gällande att kommission inte har åberopat någon omständighet som kan stödja eller styrka de farhågor den påstår sig ha vad gäller risken för att företag avskräcks från att samarbeta med kommissionen. I själva verket är det så att varje företag som ansöker om förmånlig behandling, så snart det har bestämt sig för att inge en sådan ansökan, låter den konkreta risken för att de som drabbas av anmälan vidtar åtgärder mot företaget ingå i beräkningen. Med hänsyn till den totala storleken på de bötesbelopp som påförs av kommissionen är incitamentet för ett företag att ange sig självt så starkt att det inte i nämnvärd utsträckning påverkas av risken för att de drabbade erhåller tillgång till handlingarna i ärendet.
- 51 Slutligen har bolaget hävdatt att en ogiltigförklaring av ett beslut om påförande av böter till följd av en överträdelse av artikel 81 EG i allmänhet inte leder till ett nytt förfarande, eftersom unionsdomstolen kan upphäva, sätta ned eller höja det fastställda bötesbeloppet.

Den fjärde grunden

- 52 Kommissionen har, med stöd av Siemens och ABB, hävdatt att tribunalen misstog sig när den slog fast att kommissionen inte hade styrkt i vilken mån kartelldeltagarnas affärsintressen skulle kunna skadas om de begärda handlingarna lämnades ut. Tribunalen har inte beaktat att den undantagsbestämmelse som avser skyddet för affärsintressen och den som avser skyddet för syftet med utredningar hänger nära samman med varandra, vilket medför att den allmänna presumtionen ska tillämpas på samma sätt på första strecksatsen och på tredje strecksatsen i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001.
- 53 Enligt kommissionen ska begreppet affärsintressen förstås mot bakgrund av de särskilda bestämmelser som rör konkurrensbegränsande samverkan, och med andra ord ges en vidare mening än vad tribunalen har tillerkänt det. Kommissionen har framhållit att de inlämnade handlingarna innehåller uppgifter om de berörda företagens affärsverksamhet som dessa inte skulle ha lämnat ut i den formen om något förfarande rörande konkurrensbegränsande samverkan inte hade pågått. Det ska också beaktas att ett beviljande av tillgång till handlingar med stöd av förordning nr 1049/2001 gör att utomstående som inte är inblandade i den konkurrensbegränsande samverkan till och med kan ta del av handlingar som ingår av de inblandade företagen har getts tillgång till under det administrativa förfarandet.
- 54 Kommissionen anser likaså att tribunalen gjorde fel som krävde en konkret prövning för att fastställa i vilken mån de berörda uppgifterna fortfarande var konfidentiella. Det faktum att företagen är skyldiga att inkomma med potentiellt känsliga affärsuppgifter räcker, enligt kommissionen.
- 55 Bolaget har gjort gällande att företag som vill använda sig av programmet för förmånlig behandling frivilligt lämnar ifrån sig känsliga uppgifter som talar till deras egen nackdel. Mot denna bakgrund gjorde tribunalen en riktig bedömning när den fann att det intresse som de berörda parterna har av att de handlingar som ansökan om tillgång avser inte lämnas ut inte kan betecknas som affärsintressen i strikt bemärkelse, eftersom företagets syfte är att förhindra att skadeståndstalan väcks vid nationella domstolar.

Den femte grunden

- 56 Kommissionen har, med stöd av Siemens och ABB, gjort gällande att tribunalen förbisåg att den allmänna presumtionen omfattar samtliga interna handlingar i ett ärende om konkurrensbegränsande samverkan, och detta oberoende av om handlingarna betecknas som "handlingar som innehåller yttranden" i den mening som avses i artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001.
- 57 Av detta skäl finner kommissionen att, även om den skulle ha gjort en felaktig tolkning av den ansökan som den mottagit kan det inte motivera en ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet i detta avseende. Handlingarna i kategori 5 b utgör interna handlingar, vilka i enlighet med specialbestämmelser på

området inte omfattas av rätten till tillgång till handlingar i ärendet. Det betyder att även om de omfattades av den aktuella ansökan var det berättigat att vägra bolaget tillgång till dem. Tribunalen borde således ha förklarat att talan inte kunde prövas såvitt avser den fjärde grunden eftersom den var verkningslös.

- 58 I andra hand har kommissionen anfört att tribunalen inte fastställde i vilken utsträckning kommissionens bedömning vid tillämpningen av artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001 var felaktig. Tribunalen gjorde vidare en felaktig bedömning när den slog fast att kommissionen inte hade styrkt i vilken omfattning handlingarna i kategori 5 a innehöll "yttranden". Slutligen misstog sig tribunalen när den fann att ett utlämnande av dessa handlingar inte allvarligt skulle undergräva beslutsförfarandet.
- 59 Bolaget har gjort gällande att det resonemang som fördes i domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau inte kan överföras till det nu aktuella målet. Den allmänna presumtion som åberopas i det målet förutsätter nämligen att kommissionen visar att de villkor som ett undantag enligt förordning nr 1049/2001 måste uppfylla verkligen är uppfyllda avseende en viss kategori av handlingar. I det föreliggande fallet är de materiella villkoren i artikel 4.3 andra stycket i förordningen dock inte uppfyllda. Det omtvistade beslutet innehåller dessutom ingen motivering till påståendet att alla de interna handlingarna i det aktuella ärendet innehåller yttranden. Slutligen har kommissionen inte ingett så mycket som en tillstymmelse till bevisning för att ett utlämnande av de berörda handlingarna allvarligt skulle undergräva denna institutions beslutsförfarande, då det handlar om ett beslut som antogs för mer än fem år sedan.

Domstolens bedömning

- 60 Kommissionen kan sammanfattningsvis sägas ha kritiserat tribunalen för att trots bestämmelserna i förordningarna nr 1/2003 och nr 773/2004 om tillgång till handlingar i ett ärende som rör tillämpningen av artikel 81 EG ha utslutit kommissionens möjlighet att – utan någon konkret och individuell prövning av var och en av de handlingar som ingår i ärendet – göra bedömningen att samtliga av dessa handlingar omfattas av en allmän presumtion för att de täcks av de undantag från rätten till tillgång till handlingar som föreskrivs i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001 och i artikel 4.3 andra stycket i samma förordning, vilka i huvudsak beträffar skydd för affärsintressen, för syftet med utredningar respektive för kommissionens beslutsförfarande.
- 61 Inledningsvis erinrar domstolen om att varje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat enligt artikel 255.1 EG och 255.2 EG ska ha rätt till tillgång till unionsinstitutionernas handlingar enligt de principer och villkor som har bestämts i enlighet med det förfarande som avses i artikel 251 EG. 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 (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 51, dom av den 21 september 2010 i de förenade målen C-514/07 P, C-528/07 P och C-532/07 P, Sverige m.fl. mot API och kommissionen, REU 2010, s. I-8533, punkterna 69 och 70, domen i de ovannämnda målen kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 111, och kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 53, och dom av den 14 november 2013 i mål C-514/11, LPN och Finland mot kommissionen, punkt 40).
- 62 Enligt de undantag som kommissionen har åberopat, det vill säga de som anges i artiklarna 4.2 första och tredje strecksatserna och 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001, ska institutionerna – om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet – dels vägra att ge tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för en fysisk eller juridisk persons affärsintressen eller för syftet med inspektioner, utredningar och revisioner, dels vägra tillgång till en

handling som innehåller yttranden för internt bruk och som är en del av överläggningar och inledande samråd inom den berörda institutionen, om utlämnande av handlingen allvarligt skulle undergräva institutionens beslutsförfarande.

- 63 Av detta framgår att undantagsreglerna i artikel 4 bygger på en avvägning mellan de intressen som står mot varandra i en given situation, det vill säga å ena sidan de intressen som skulle gynnas av ett utlämnande av de berörda handlingarna och å andra sidan de intressen som skulle hotas av ett sådant utlämnande. Vilket beslut som fattas med anledning av en ansökan om tillgång till handlingar beror på vilket intresse som anses väga tyngst i det enskilda fallet (domen i det ovannämnda målet LPN och Finland mot kommissionen, punkt 42).
- 64 Enligt fast rättspraxis kan emellertid en ansökan om tillgång till en handling i princip inte avslås enbart med motiveringen att handlingen ingår i en sådan verksamhet som nämns i artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001. Den berörda institutionen måste även förklara hur ett utlämnande av handlingen konkret och faktiskt skulle kunna skada det intresse som skyddas av ett undantag i denna artikel (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2008 i de förenade målen C-39/05 P och C-52/05 P, Sverige och Turco mot rådet, REG 2008, s. I-4723, punkt 49, och domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 53, kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 116, kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 57, samt LPN och Finland mot kommissionen, punkt 44).
- 65 Domstolen har emellertid slagit fast att det i detta sammanhang står den berörda unionsinstitutionen fritt att grunda sig på allmänna presumtionsregler, 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 (se, bland annat, domarna i de ovannämnda målen Sverige och Turco mot rådet, punkt 50, kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 54, kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 116, kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 57, dom av den 17 oktober 2013 i mål C-280/11 P, punkt 72, och domen i det ovannämnda målet LPN och Finland mot kommissionen, punkt 45).
- 66 Domstolen har redan slagit fast att allmänna presumtionsregler kan tillämpas i fyra specifika fall, nämligen när det gäller handlingar i ett ärende som är hänförligt till ett granskningsförfarande avseende statliga stödåtgärder (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 61), handlingar som utväxlats mellan kommissionen och de anmälade parterna eller utomstående under förfaranden för kontroll av företagskoncentrationer (se domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 123, och kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 64), yttranden som ingetts av en institution i ett domstolsförfarande (se domen i det ovannämnda målet Sverige m.fl. mot API och kommissionen, punkt 94), samt handlingar hänförliga till ett fördragsbrottsförfarande under dess administrativa skede (se domen i det ovannämnda målet LPN och Finland mot kommissionen, punkt 65).
- 67 I samtliga dessa mål avsåg ansökan om tillgång inte bara en handling, utan en uppsättning av handlingar (se domen i det ovannämnda målet LPN och Finland mot kommissionen, punkt 47 och där angiven rättspraxis).
- 68 I en sådan situation gör godtagandet av en allmän presumtionsregel, 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 (se domen i det ovannämnda målet LPN och Finland mot kommissionen, punkt 48).
- 69 Det är en sådan situation som föreligger i det nu aktuella fallet. Såsom framgår av punkterna 13 och 14 ovan ansökte bolaget om tillgång till en allmänt angiven uppsättning av handlingar i det ärende som ledde fram till ställverksbeslutet.

- 70 Det kan dessutom konstateras att vid den tidpunkt då bolaget ansökte hos kommissionen om att få tillgång till en uppsättning av handlingar i detta ärende hade ansökningar om ogiltigförklaring av ställverksbeslutet redan anhängiggjorts vid tribunalen och att dessa ännu var anhängiga där när det omtvistade beslutet antogs, vilket påpekades av tribunalen i punkt 188 i den överklagade domen.
- 71 Det är mot denna bakgrund som domstolen ska pröva huruvida tribunalen i den överklagade domen gjorde en felaktig rättstillämpning vid tolkningen och tillämpningen av undantagen från rätten till tillgång till handlingar enligt artiklarna 4.2 första och tredje strecksatserna och 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001 genom att slå fast att ingen sådan allmän presumtionsregel som avses ovan i punkterna 65 och 66 kan tillämpas på ansökan om tillgång till samtliga handlingar i det aktuella ärendet om ett förfarande enligt artikel 81 EG.

De undantag från rätten till tillgång till handlingar som avses i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001

– Den överklagade domen

- 72 Efter att, i bland annat punkt 41 i den överklagade domen, ha påpekat att de undantag från rätten till tillgång till handlingar som räknas upp i artikel 4 i förordning nr 1049/2001 ska tolkas och tillämpas restriktivt – då dessa utgör ett avsteg från principen att allmänheten ska ges största möjliga tillgång till handlingar – drog tribunalen i punkterna 62 och 172 i nämnda dom slutsatsen att kommissionen inte, utan att göra en konkret prövning av varje handling, kunde presumera att samtliga de handlingar som bolaget hade begärt att få tillgång till omfattades av undantaget i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 avseende skyddet för syftet med utredningar.
- 73 Tribunalen fann, i punkt 56 i den överklagade domen, att det inte gick att grunda sig på ett resonemang liknande det som domstolen förde i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau. I domen i det målet, vilket gällde en ansökan om tillgång till handlingarna i ett ärende om statligt stöd, fastställde domstolen att en allmän presumtion enligt vilken alla de handlingar som ansökan avsåg omfattades av ett undantag kunde anses följa av bland annat rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [88 EG] (EGT L 83, s. 1).
- 74 För det första konstaterade tribunalen i punkt 57 i den överklagade domen att de regler om tillgång till handlingar som gäller för ett visst förfarande, oavsett om det är fråga om statligt stöd eller konkurrensbegränsande samverkan, endast är tillämpliga under den tid det aktuella förfarandet pågår, oavsett om unionsdomstolen senare ogiltigförklarar beslutet. Det innebar enligt tribunalen att sådana regler inte kunde tillämpas i det aktuella målet eftersom förfarandet hade avslutats genom ställverksbeslutet.
- 75 Tribunalen godtog i punkterna 78, 92, 109 och 172 i domen att kommissionen vid tillämpningen av artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 i princip kunde genomföra en prövning per kategori av de handlingar i ärendet som ingick i kategori 3, det vill säga de som erhållits i samband med inspektioner. Däremot fann tribunalen i punkterna 113–130 och 173 i domen att det i det aktuella fallet inte gick att tillämpa detta undantag på samtliga handlingar i det berörda ärendet.
- 76 För det andra konstaterade tribunalen i punkterna 58–62 i den överklagade domen att ingen allmän presumtion för att vägra tillgång till handlingar kan anses följa av förordningarna nr 1/2003 och nr 773/2004, eftersom det av dessa förordningar följer att rätten för de företag mot vilka ett förfarande enligt artikel 81 EG har inletts, och för dem som har ingett ett klagomål, att ta del av vissa handlingar i ärendet vid kommissionen är underkastade vissa restriktioner vilka i sig kräver att en prövning görs från fall till fall.

77 Dessutom följer det av punkterna 131–150 och 174 i domen att tribunalen fann att ingen sådan presumptionsregel kan tillämpas för handlingar som omfattas av undantaget i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 avseende skyddet för affärsintressen. Såsom framgår av punkterna 142 och 149 i domen ställde sig tribunalen, trots att merparten av de kommersiellt känsliga upplysningarna i ärendet var gamla, kritisk till att kommissionen endast gjorde allmänna bedömningar som omfattade samtliga handlingar i ärendet i kategorierna 1–4, utan att först ha gjort en konkret och individuell prövning av dessa som skulle kunna visa på vilket sätt utlämnandet av dem skulle undergräva skyddet för de berördas affärsintressen.

– Frågan huruvida det föreligger en allmän presumtion för att tillgång till de berörda handlingarna ska vägras

78 I målet är, liksom framgår av punkterna 115 och 136 i den överklagade domen, utrett att handlingarna i det aktuella ärendet om ett förfarande enligt artikel 81 EG ingår i en utredning i den mening som avses i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 och att de kan innehålla känsliga affärsuppgifter i den mening som avses i artikel 4.2 första strecksatsen i nämnda förordning.

79 Med hänsyn till vad som är syftet med ett förfarande enligt artikel 81 EG, nämligen att kontrollera huruvida en samverkan mellan företag är förenlig med den gemensamma marknaden, har kommissionen möjlighet att under ett sådant förfarande samla in känsliga affärsuppgifter bland annat 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. Således är undantaget till skydd för affärsintressen och undantaget till skydd för syftet med utredningar nära förbundna med varandra vid ett sådant förfarande (se, analogt, domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 115, och kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 56).

80 Domstolen har redan, i samband med att den ovan i punkterna 65 och 66 fann att det finns en allmän presumptionsregel som gäller för ansökningar om tillgång till handlingar i ärenden avseende kontroll av statliga stödåtgärder eller av företagskoncentrationer, slagit fast att kommissionen har rätt att presumera att ett utlämnande av dessa handlingar i princip skulle undergräva såväl skyddet för de inblandade företagens affärsintressen som skyddet för syftet med utredningar i sådana förfaranden i den mening som avses i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001 (se domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 61, kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 123, och kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 64).

81 I motsats till vad tribunalen kom fram till i punkt 57 i den överklagade domen ska en likadan allmän presumptionsregel tillämpas när det föreligger en ansökan om tillgång till en uppsättning av handlingar i ett ärende om ett förfarande enligt artikel 81 EG.

82 Det är visserligen riktigt, vilket anges ovan i punkt 61 och som tribunalen konstaterade i bland annat punkt 41 i den överklagade domen, att förordning nr 1049/2001 syftar till att ge allmänheten största möjliga rätt till tillgång till de berörda institutionernas handlingar.

83 När de handlingar som begärs utlämnade liksom i detta mål tillhör ett särskilt område inom unionsrätten – i det aktuella fallet ett förfarande enligt artikel 81 EG – kan tolkningen av de undantag från rätten till tillgång, vilka bland annat återfinns i artikel 4 i nämnda förordning, emellertid inte ske utan att hänsyn tas till de specifika regler som styr tillgången till de begärda handlingarna. I det förevarande fallet återfinns dessa regler i förordningarna nr 1/2003 och nr 773/2004. Med dessa båda förordningar eftersträvas andra målsättningar på detta område än de målsättningar som eftersträvas med förordning nr 1049/2001. De syftar nämligen till att säkerställa de berörda parternas rätt till försvar, en snabb handläggning av klagomål och sekretess i förfaranden enligt artikel 81 EG, och har

inte till syfte att i största möjliga utsträckning underlätta utövandet av rätten till tillgång till handlingar, att främja goda förvaltningsrutiner eller att säkerställa största möjliga öppenhet i fråga om myndigheternas beslutsprocesser och de uppgifter på vilka myndigheterna grundar sina beslut (se, analogt, domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 109, och kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 51).

- 84 Då ingen av förordningarna innehåller några uttryckliga bestämmelser om vilken förordning som har företräde, ska det säkerställas att respektive förordning tillämpas på ett sätt som är förenligt med hur de andra förordningarna tillämpas och att tillämpningen av dem således blir koherent (se, analogt, dom av den 29 juni 2010 i mål C-28/08 P, kommissionen mot Bavarian Lager, REU 2010, s. I-6055, punkt 56, domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 110, och kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 52).
- 85 Det ska först konstateras att det framgår av den rättspraxis som nämns ovan i punkt 61 att trots att syftet med förordning nr 1049/2001 är att ge allmänheten största möjliga rätt till tillgång till institutionernas handlingar, är denna rätt föremål för vissa begränsningar, vilka grundar sig på hänsyn till allmänna eller privata intressen.
- 86 Vidare innehåller artiklarna 27.2 och 28 i förordning nr 1/2003 och artiklarna 6, 8, 15 och 16 i förordning nr 773/2004 strikta regler för hur handlingar i ärenden om förfaranden enligt artikel 81 EG får användas. Där anges att det endast är "de berörda parterna" och "klagande" vilkas klagomål kommissionen avser att avslå som kan ges tillgång till akten i ärendet, att detta endast kan ske med förbehåll för att ingen utlämning sker av affärshemligheter eller andra konfidentiella företagsuppgifter, eller av interna handlingar hos kommissionen eller hos medlemsstaternas konkurrensmyndigheter, och förutsatt att de handlingar som lämnats ut endast används för rättsliga eller administrativa förfaranden som avser tillämpningen av artikel 81 EG.
- 87 Av det ovanstående följer att parterna i ett förfarande enligt artikel 81 EG inte har någon obegränsad rätt till tillgång till handlingarna i ärendet vid kommissionen, men också att utomstående, bortsett från klagande, helt saknar rätt till tillgång till handlingarna i ärendet vid kommissionen i ett sådant förfarande (se, analogt, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 58).
- 88 Dessa överväganden ska beaktas vid tolkningen av artiklarna 4.2 första och tredje strecksatserna och 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001. Det regelverk för tillgång till handlingar som har inrättats genom förordningarna nr 1/2003 och nr 773/2004 skulle undergrävas om personer som inte har rätt till tillgång till handlingarna i ärendet enligt förordningarna nr 1/2003 och nr 773/2004, eller personer som i princip har en sådan rätt men som inte har använt sig av den eller som har fått avslag på sin ansökan om tillgång, kunde få tillgång till sådana handlingar med stöd av förordning nr 1049/2001 (se, analogt, domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 58, Sverige m.fl. mot API och kommissionen, punkt 100, kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 122, kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 63, och LPN och Finland mot kommissionen, punkt 58).
- 89 Rätten att få ta del av handlingarna i ett ärende om ett förfarande enligt artikel 81 EG och rätten till tillgång till handlingar enligt förordning nr 1049/2001 skiljer sig visserligen åt i rättsligt hänseende. I praktiskt hänseende leder de dock till en jämförbar situation. Oavsett på vilken rättslig grund som tillgången beviljas, innebär tillgång till handlingarna i ärendet ju en möjlighet att få ut de yttranden och handlingar som kommissionen har fått in från de berörda företagen och från utomstående (se, analogt, domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 59, kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 120 och kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 61).

- 90 Om en generell rätt till tillgång till handlingarna i ett ärende enligt artikel 81 EG beviljades med stöd av förordning nr 1049/2001 skulle det riskera att äventyra den balans som unionslagstiftaren i förordningarna nr 1/2003 och nr 773/2004 har velat säkerställa mellan å ena sidan de berörda företagens skyldighet att förse kommissionen med potentiellt känsliga affärsuppgifter för att kommissionen ska kunna bedöma huruvida det föreligger en konkurrensbegränsande samverkan och om den i så fall är förenlig med den gemensamma marknaden, och å andra sidan tillförsäkrandet av ett förstärkt skydd för de till kommissionen ingivna upplysningar som är sekretessbelagda eller utgör affärshemligheter (se, analogt, domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 121, och kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 62).
- 91 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 (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 60, och Sverige m.fl. mot API och kommissionen, punkt 77, samt dom av den 21 juli 2011 i mål C-506/08 P, Sverige mot MyTravel och kommissionen, REU 2011, s. I-6237, punkt 87).
- 92 Det innebär att när det gäller förfaranden enligt artikel 81 EG kan en sådan allmän presumptionsregel som avses ovan i punkterna 65, 66 och 80 följa av bestämmelserna i förordningarna nr 1/2003 och nr 773/2004, vilka specifikt reglerar rätten till tillgång till handlingar i ärenden hos kommissionen som rör dessa förfaranden (se, analogt, domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkterna 55–57, kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 117, och kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 58).
- 93 Av det ovan anförda följer att kommissionen vid tillämpningen av undantagen i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001 har rätt att – utan att göra någon konkret och individuell prövning av var och en av de handlingar som har begärts utlämnade – presumera att ett utlämnande av handlingarna i ett ärende om ett förfarande enligt artikel 81 EG i princip skulle undergräva såväl skyddet för de inblandade företagens affärsintressen som skyddet för syftet med utredningarna avseende detta förfarande (se, analogt, domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 61, kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 123, kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 64, och LPN och Finland mot kommissionen, punkt 64).
- 94 I det aktuella fallet innebär detta att tribunalen, efter att rätteligen i punkterna 59-61 i den överklagade domen ha konstaterat att förordningarna nr 1/2003 och nr 773/2004 innebär att rätten till tillgång till handlingarna i ett ärende om ett förfarande enligt artikel 81 EG är underkastad vissa restriktiva villkor och att dessa förordningar inte innehåller någon rätt för utomstående, bortsett från klagande, att få tillgång till handlingarna i ärendet, gjorde en felaktig rättstillämpning i punkterna 61, 62, 142 och 149 i domen genom att sluta sig till att kommissionen inte kunde presumera att samtliga av de berörda handlingarna omfattades av undantagen i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001.
- 95 Till skillnad från vad tribunalen fann i punkt 61 i den överklagade domen saknar det i detta sammanhang relevans att de restriktioner som förordningarna nr 1/2003 och nr 773/2004 medför i sig kräver att en prövning görs från fall till fall. Däremot är det av avgörande betydelse, såsom domstolen redan har fastslagit, att dessa förordningar även innehåller stränga regler beträffande behandlingen av de uppgifter som har erhållits eller fastställts under ett förfarande enligt artikel 81 EG (se domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 118, och kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 59).
- 96 I vart fall konstaterar domstolen att när den aktuella ansökan om tillgång till handlingar, liksom i det aktuella målet, har getts in av en utomstående som inte är att beteckna som ”klagande”, innehåller dessa förordningar ingen som helst rätt till tillgång till handlingar. Det innebär att en sådan prövning från fall till fall i alla händelser är utesluten.

- 97 Till skillnad från vad bolaget har hävdad saknar det likaså relevans i detta avseende huruvida de berörda parterna har ingett vissa handlingar till kommissionen i syfte att erhålla immunitet eller nedsättning av bötesbeloppet. Det är nämligen utrett att tillgången till sådana handlingar under alla omständigheter är strikt reglerad i förordningarna nr 1/2003 och nr 773/2004, oavsett om uppgiftslämningen skett tvångsvis eller på frivillig väg.
- 98 Domstolen finner mot denna bakgrund att tribunalen, efter sitt konstaterande i punkt 118 i den överklagade domen att talan redan hade väckts mot ställverksbeslutet vid den tidpunkt då det angripna beslutet antogs, gjorde en felaktig rättstillämpning när den i punkt 122 slog fast att ett utlämnande av de begärda handlingarna inte var ägnat att undergräva skyddet för syftet med utredningen i det aktuella förfarandet enligt artikel 81 EG.
- 99 Domstolen bedömer nämligen, till skillnad från vad tribunalen kom fram till i punkt 119 i den överklagade domen, att det inte kan anses att ett förfarande enligt artikel 81 EG är avslutat när kommissionen antar det slutgiltiga beslutet oavsett om unionsdomstolen senare ogiltigförklarar detta beslut. En ogiltigförklaring av ett sådant beslut kan nämligen enligt artikel 233 EG föranleda kommissionen att återuppta utredningen för att eventuellt anta ett nytt beslut med tillämpning av artikel 81 EG – vilket för övrigt var fallet i detta mål vad beträffar de två berörda parterna, enligt vad kommissionen uppgav under förhandlingen – och en ogiltigförklaring kan således leda till att nämnda institution återanvänder uppgifter i ärendet om det ogiltigförklarade beslutet eller med utövande av sina befogenheter enligt förordning nr 1/2003 kompletterar ärendet med andra uppgifter. Följaktligen kan utredningen i ett förfarande enligt artikel 81 EG inte betraktas som avslutad förrän kommissionens beslut i ärendet vinner laga kraft.
- Möjligheten att bryta den allmänna presumtionen för att tillgång till de begärda handlingarna ska vägras
- 100 Den ovannämnda allmänna presumptionsregeln utesluter dock inte att det kan visas att en viss handling som begärs utlämnad inte omfattas av presumtionen eller att det föreligger ett övervägande allmänintresse som motiverar att handlingen lämnas ut i enlighet med artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 (domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 62, kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 126, kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 68, samt LPN och Finland mot kommissionen, punkt 66).
- 101 Skyldigheten att kontrollera huruvida den allmänna presumptionsregeln i fråga verkligen är tillämplig kan däremot inte tolkas som att kommissionen måste göra en individuell prövning av samtliga handlingar som begärts utlämnade. En sådan skyldighet skulle frånta den allmänna presumptionsregeln dess ändamålsenliga verkan, det vill säga möjligheten för kommissionen att ge en generell begäran om tillgång till handlingar ett generellt svar (domen i det ovannämnda målet LPN och Finland mot kommissionen, punkt 68).
- 102 I det förevarande fallet framkommer ingen omständighet i den överklagade domen som kan bryta nämnda presumtion.
- 103 Visserligen framgår det underförstått av den domen, och särskilt av punkt 1, att bolaget vid tidpunkten för dess ansökan om tillgång till de aktuella handlingarna verkar ha haft för avsikt att begära ersättning för den skada som det påstår sig ha lidit på grund av den kartell som ställverksbeslutet avsåg.
- 104 Såsom tribunalen rätteligen påpekade i punkt 128 i den överklagade domen har varje person rätt att begära ersättning för skada som vederbörande åsamkats genom ett åsidosättande av artikel 81 EG. En sådan rätt leder till att genomslagskraften av unionens konkurrensregler förstärks och bidrar därmed till att en effektiv konkurrens upprätthålls i unionen (se, för ett liknande resonemang, domarna av den 20 september 2001 i mål C-453/99, Courage och Crehan, REG 2001, s. I-6297, punkterna 26 och 27, av

den 13 juli 2006 i de förenade målen C-295/04-C-298/04, Manfredi m.fl., REG 2006, s. I-6619, punkt 91, av den 14 juni 2011 i mål C-360/09, Pfeleiderer, REU 2011, s. I-5161, punkt 28, och av den 6 juni 2013 i mål C-536/11, Donau Chemie m.fl., punkt 23).

- 105 Överväganden som är så allmänt hållna kan emellertid inte i sig anses väga tyngre än skälen för att vägra lämna ut handlingarna (se, analogt, domen i det ovannämnda målet Sverige m.fl. mot API och kommissionen, punkt 158).
- 106 Målet att skapa ett effektivt skydd för en kändes rätt till ersättning innebär inte att samtliga handlingar i ett förfarande enligt artikel 81 EG måste lämnas ut till känden därför att vederbörande har för avsikt att väcka talan om skadestånd. Det är nämligen föga troligt att denna skadeståndstalan måste grunda sig på samtliga omständigheter i ärendet avseende detta förfarande (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Donau Chemie m.fl., punkt 33).
- 107 Det ankommer således på den som vill erhålla ersättning för skada som vederbörande har åsamkats på grund av ett åsidosättande av artikel 81 EG att visa att den behöver få tillgång till en viss handling i ärendet hos kommissionen för att kommissionen, med beaktande av samtliga relevanta omständigheter i målet, ska kunna göra en avvägning från fall till fall mellan intresset av att handlingarna lämnas ut och intresset av att de skyddas (se, analogt, domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Bavarian Lager, punkterna 77 och 78, samt Donau Chemie m.fl., punkterna 30 och 34).
- 108 Om det inte föreligger något sådant behov kan det intresse som finns av att erhålla skadestånd på grund av ett åsidosättande av artikel 81 EG inte utgöra ett övervägande allmänintresse i den mening som avses i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Agrofert Holding, punkt 86).
- 109 Av det ovan anförda följer att tribunalens rättstillämpning i den överklagade domen, och särskilt i punkterna 56–63, 118–122, 172 och 174, var felaktig när den konstaterade att kommissionen, trots att inga omständigheter som kunde bryta den presumtion som avses ovan i punkterna 92 och 93 förelåg, var skyldig att göra en konkret och individuell prövning av varje handling i ärendet, vilket avsåg ett icke avslutat förfarande enligt artikel 81 EG, för att undersöka huruvida ett utlämnande av den berörda handlingen, med hänsyn till handlingens specifika innehåll, skulle undergräva det skydd för affärsintressen och för syftet med utredningar som avses i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001.

Undantaget från rätten till tillgång till handlingar enligt artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001

- 110 Domstolen ska först göra en bedömning vad gäller de handlingar i ärendet om förfarandet enligt artikel 81 EG som ingår i kategori 5 a. Det erinras om att tribunalen i punkterna 151–170 och 175 i den överklagade domen fann att kommissionen hade gjort en oriktig bedömning när den fastställde att ett utlämnande av dessa handlingar allvarligt skulle kunna undergräva institutionens beslutsförfarande i den mening som avses i artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001.
- 111 För det första drog tribunalen slutsatsen att kommissionen – trots att det visserligen med beaktande av kommissionens förklaringar i målet var sannolikt att många av handlingarna i kategori 5 a innehöll yttranden i denna bestämmelses mening (punkt 160 i den överklagade domen) – inte i det omtvistade beslutet hade styrkt att samtliga av dessa handlingar innehöll sådana yttranden (punkterna 159 och 161 i den överklagade domen).

- 112 För det andra framhöll tribunalen i punkt 162 i den överklagade domen att kommissionen måste visa att ett utlämnande av dessa handlingar konkret och faktiskt skulle kunna undergräva kommissionens beslutsförfarande. I punkt 166 i domen konstaterade tribunalen dock att kommissionen för att visa att ett utlämnande av handlingarna allvarligt skulle undergräva institutionens beslutsförfarande hade nöjt sig med att lämna allmänt och abstrakt hållna motiveringar, utan några hänvisningar till handlingarnas innehåll.
- 113 Det är utrett i målet, vilket anges ovan i punkt 70, att ansökningar om ogiltigförklaring av ställverksbeslutet var anhängiga vid tribunalen såväl vid tidpunkten för ansökan om tillgång till de aktuella handlingarna, som vid tidpunkten för antagandet av det omtvistade beslutet.
- 114 Under dessa förhållanden finner domstolen att eftersom kommissionen, vilket redan har angetts ovan i punkt 99, beroende på utgången i målen kunde föranledas att återuppta utredningen för att eventuellt anta ett nytt beslut med tillämpning av artikel 81 EG, ska det anses föreligga en allmän presumtion för att en skyldighet för institutionen att under ärendenas handläggning lämna ut yttranden i den mening som avses i artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001, allvarligt skulle undergräva denna institutions beslutsförfarande (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Éditions Odile Jacob, punkt 130).
- 115 Då tribunalen hade konstaterat att det mot bakgrund av de förklaringar som kommissionen lämnat var "sannolikt" att många av handlingarna i ärendet omfattades av kategori 5 a, utgjorde det således felaktig rättstillämpning från tribunalens sida att klandra kommissionen för att inte ha visat hur dessa handlingar konkret skulle kunna omfattas av undantaget enligt artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001.
- 116 Av den allmänna presumtionsregel som avses ovan i punkt 114 följer just att kommissionen inte var skyldig att i sitt beslut visa att var och en av de berörda handlingarna utgjorde ett yttrande i den bestämmelsens mening. Eftersom kommissionen i det aktuella fallet vid tribunalen hade redogjort för på vilket sätt dessa handlingar var av sådant slag, och då tribunalen själv hade bedömt det som sannolikt att många av handlingarna var av det slaget, borde tribunalen av detta ha dragit slutsatsen att handlingarna omfattades av den allmänna presumtionen, med följderna att kommissionen inte hade någon skyldighet att konkret och för varje enskild handling visa att ett utlämnande av dessa allvarligt skulle kunna undergräva kommissionens beslutsförfarande.
- 117 Det ska erinras om att den ovannämnda allmänna presumtionsregeln, enligt vad som framgår av den rättspraxis som nämns ovan i punkt 100, inte utesluter att det kan visas att en viss handling som begärs utlämnad inte omfattas av presumtionen eller att det föreligger ett övervägande allmänintresse som motiverar att handlingen lämnas ut i enlighet med artikel 4.3 i förordning nr 1049/2001.
- 118 Domstolen konstaterar dock att det av den överklagade domen inte framgår att det föreligger någon omständighet som kan bryta den presumtionen.
- 119 Det framgår av det ovan anförda att tribunalens rättstillämpning i punkterna 159-166 i den överklagade domen var felaktig när den slog fast att kommissionen, trots att inga omständigheter som kunde bryta den ovannämnda presumtionen förelåg, var skyldig att göra en konkret och individuell prövning av varje handling i ärendet (avseende ett icke avslutat förfarande enligt artikel 81 EG) som ingick i kategori 5 a, för att undersöka huruvida ett utlämnande av den berörda handlingen, med hänsyn till handlingens specifika innehåll, skulle undergräva det skydd för yttranden som avses i artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001.
- 120 Därefter ska domstolen göra en bedömning vad gäller de handlingar som ingår i kategori 5 b. Domstolen erinrar om att tribunalen i punkterna 32–37 och 171 i den överklagade domen fann att kommissionen hade gjort en uppenbart felaktig bedömning genom att slå fast att dessa handlingar

inte omfattades av bolagets ansökan om tillgång till handlingar. Tribunalen drog av detta slutsatsen att det omtvistade beslutet skulle ogiltigförklaras i den mån bolaget däri vägrades tillgång till de handlingar som ingick i denna kategori.

- 121 Domstolen konstaterar att eftersom tribunalen, inom ramen för sin självständiga bedömning av de faktiska omständigheterna, vilken inte har bestritts i överklagandet, bedömde att kommissionen felaktigt hade slagit fast att de handlingar som ingick i kategori 5 b inte omfattades av ansökan om tillgång till handlingar, hade tribunalen laglig grund för sin slutsats att kommissionen hade gjort en uppenbart oriktig bedömning i detta avseende.
- 122 Däremot kunde tribunalen, till skillnad från vad den slog fast i punkterna 37 och 171 i den överklagade domen, inte av detta sluta sig till att kommissionen genom det omtvistade beslutet hade vägrat tillgång till dessa handlingar. Den enda slutsatsen som tribunalen kunde dra efter att ha konstaterat att handlingarna visst omfattades av ansökan, var att beslutet skulle ogiltigförklaras i den mån kommissionen hade underlåtit att pröva denna del av ansökan.
- 123 Härav följer att tribunalen gjorde en felaktig rättstillämpning genom att i punkterna 37 och 171 i den överklagade domen sluta sig till att det omtvistade beslutet skulle ogiltigförklaras i den del kommissionen däri hade vägrat tillgång till de handlingar som ingick i kategori 5 b i det aktuella ärendet.
- 124 Mot bakgrund av det ovan anförda ska överklagandet bifallas och den överklagade domen därmed upphävas i sin helhet.

Talan vid tribunalen

- 125 Enligt artikel 61 första stycket andra meningen i stadgan för Europeiska unionens domstol kan domstolen, om den upphäver tribunalens avgörande, själv slutligt avgöra målet, om detta är färdigt för avgörande. Så förhåller det sig i detta fall.
- 126 Bolaget hade åberopat fyra grunder till stöd för sin talan. Den första grunden rörde ett åsidosättande av artikel 4.2 första och tredje strecksatserna och artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001 (skyddet för affärsintressen, för syftet med utredningar och för yttranden för internt bruk). Den andra grunden avsåg ett åsidosättande av artikel 4.2 in fine i nämnda förordning (förekomsten av ett övervägande allmänintresse av att handlingarna lämnas ut). Den tredje grunden rörde ett åsidosättande av artikel 4.6 i samma förordning (partiell tillgång till handlingarna), och genom den fjärde grunden gjorde bolaget gällande att det förelåg en uppenbart oriktig bedömning av ansökans omfattning. Dessutom hade Konungariket Sverige åberopat en grund avseende bristen på en konkret och individuell prövning av handlingarna i fråga.
- 127 Vad beträffar den sista grunden, samt den första och den andra grunden, framgår det av punkterna 60–124 ovan att kommissionen enligt artikel 4.2 första och tredje strecksatserna och artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001 hade rätt att vägra tillgång till samtliga handlingar i akten i ett ärende enligt artikel 81 EG, utan att först göra en konkret och individuell prövning av dessa handlingar.
- 128 Eftersom det av talan inte framgår att det föreligger några omständigheter som skulle kunna bryta de allmänna presumtioner som nämns ovan i punkterna 92, 93 och 114 kan bolaget inte med framgång göra gällande att kommissionen var skyldig att göra en konkret och individuell prövning av de omtvistade handlingarna.

- 129 För det första gjorde bolaget inget försök att inom ramen för sin talan vid tribunalen visa att vissa av de handlingar som hade begärts utlämnade inte omfattades av presumptionen. Bolaget nöjde sig i stället i princip med att, på grundval av allmänna och abstrakta överväganden och antaganden, kritisera kommissionen för att ha vägrat att ge bolaget tillgång till en uppsättning av handlingar i ärendet, med motiveringen att kommissionen, eftersom förordning nr 1049/2001 syftar till att ge allmänheten största möjliga rätt till tillgång till institutionernas handlingar, var skyldig att ge bolaget tillgång till dessa handlingar eller åtminstone att visa varför vissa enskilda handlingar konkret omfattades av undantagen enligt artikel 4.2 och 4.3 i förordningen.
- 130 För det andra visade bolaget inte heller att det förelåg något övervägande allmänintresse av utlämnandet enligt artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001.
- 131 Visserligen gjorde bolaget gällande att det hade för avsikt att vid nationell domstol väcka talan om skadestånd för den skada som det påstod sig ha åsamkats genom den kartell som var föremål för det förfarande enligt artikel 81 EG som ledde fram till ställverksbeslutet.
- 132 Bolaget visade dock inte varför det av denna anledning var nödvändigt att bolaget gavs tillgång till samtliga handlingar i det berörda förfarandet, och att det därför skulle anses föreligga ett övervägande allmänintresse av utlämnandet enligt artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001. Bolaget hävdade att det "absolut behövde" tillgång till handlingarna i ärendet, men utan att visa att en tillgång till handlingarna skulle ha gjort det möjligt för bolaget att inskaffa nödvändig bevisning för att kunna grunda sin skadeståndstalan, och att det inte hade någon annan möjlighet att inskaffa denna bevisning (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet *Donau Chemie m.fl.*, punkterna 32 och 44).
- 133 Talan kan således inte bifallas såvitt avser de första två av bolagets grunder eller såvitt avser den grund som åberopades av Konungariket Sverige.
- 134 Vad avser bolagets tredje grund konstaterar domstolen att de allmänna presumptionsregler som avses ovan i punkterna 92, 93 och 114 innebär att innehållet i de handlingar som omfattas av dessa regler inte behöver lämnas ut, varken helt eller delvis (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot *Éditions Odile Jacob*, punkt 133).
- 135 Av detta följer att kommissionen i det omtvistade beslutet rätteligen motiverade sin vägran att ge bolaget partiell tillgång till handlingarna i ärendet med att samtliga av handlingarna i ärendet i sin helhet omfattades av de undantag som anges i förordning nr 1049/2001.
- 136 Talan kan således inte bifallas såvitt avser den tredje grunden.
- 137 Det framgår av punkterna 120–122 ovan att talan ska bifallas såvitt avser den fjärde grunden och att det omtvistade beslutet således ska ogiltigförklaras i den del kommissionen genom detta beslut underlät att pröva den del av bolagets ansökan som gällde tillgång till de handlingar i ärendet som ingick i kategori 5 b.
- 138 Såsom framgår av punkterna 127–136 ovan ska bolagets talan vid tribunalen i övrigt ogillas.

Rättegångskostnader

- 139 Enligt artikel 184.2 i domstolens rättegångsregler ska domstolen besluta om rättegångskostnaderna när överklagandet bifalls och domstolen själv slutligt avgör saken. Enligt artikel 138.3 i samma rättegångsregler, som med stöd av artikel 184.1 i dessa regler är tillämplig i mål om överklagande, ska

vardera parten bära sina rättegångskostnader, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter. Domstolen får emellertid besluta att en part ska ersätta en del av den andra partens rättegångskostnader, om det framstår som skäligt med hänsyn till omständigheterna i målet.

- ¹⁴⁰ Enligt artikel 140.1 i rättegångsreglerna ska medlemsstater som intervenerat bära sina rättegångskostnader. Enligt artikel 140.3 får domstolen besluta att även andra intervenienter än de som nämns i föregående punkter i rättegångsreglerna ska bära sina rättegångskostnader.
- ¹⁴¹ Eftersom kommissionens överklagande har bifallits och bolagets talan vid tribunalen delvis har bifallits finner domstolen att vardera parten ska bära sina rättegångskostnader såväl i förfarandet i första instans som i målet om överklagande.
- ¹⁴² Konungariket Sverige, Siemens och ABB ska bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

- 1) **Den dom som Europeiska unionens tribunal meddelade den 22 maj 2012 i mål T-344/08, EnBW Energie Baden-Württemberg mot kommissionen, upphävs.**
- 2) **Kommissionens beslut SG.E3/MV/psi D (2008) 4931 av den 16 juni 2008 att inte ge EnBW Energie Baden-Württemberg tillgång till handlingarna i ärende COMP/F/38.899 – Gasisolerade ställverk ogiltigförklaras i den del Europeiska kommissionen underlät att pröva den del av ansökan från EnBW Energie Baden-Württemberg AG som gällde tillgång till de handlingar i ärendet som ingick i kategori 5 b.**
- 3) **EnBW Energie Baden-Württemberg AG:s talan vid tribunalen i mål T-344/08 ogillas i övrigt.**
- 4) **Europeiska kommissionen och EnBW Energie Baden-Württemberg AG ska bära sina rättegångskostnader.**
- 5) **Konungariket Sverige, Siemens AG och ABB Ltd ska bära sina rättegångskostnader.**

Underskrifter