

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2010. június 29.*

A C-139/07. P. sz. ügyben,

az **Európai Bizottság** (képviselik: V. Kreuzschitz, P. Aalto és C. Docksey, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

fellebbezőnek

a Bíróság alapokmányának 56. cikke alapján 2007. február 28-án benyújtott fellebbezése tárgyában,

a másik fél az eljárásban:

a **Technische Glaswerke Ilmenau GmbH** (székhelye: Ilmenau [Németország], képviselik: C. Arhold és N. Wimmer Rechtsanwälte)

alperes az elsőfokú eljárásban,

* Az eljárás nyelve: német.

támogatják:

a **Dán Királyság** (képviseli: B. Weis Fogh, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

beavatkozó a fellebbezési eljárásban,

a **Finn Köztársaság** (képviseli: J. Heliskoski, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg),

a **Svéd Királyság** (képviselik: K. Wistrand, S. Johannesson és K. Petkovska, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozók az elsőfokú eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, valamint R. Silva de Lapuerta és C. Toader tanácselnökök, A. Rosas, K. Schieman, Juhász E., G. Arestis (előadó) és T. von Danwitz bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezetők: H. von Holstein hivatalvezető-helyettes és Fülöp B. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2009. június 16-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2009. szeptember 8-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- ¹ Fellebbezésével az Európai Közösségek Bizottsága az Európai Közösségek Elsőfokú Bírósága által a T-237/02. sz., Technische Glaswerke Ilmenau kontra Bizottság ügyben 2006. december 14-én hozott ítélet (EBHT 2006., II-5131. o., a továbbiakban: megtámadott ítélet) hatályon kívül helyezését kéri, amellyel az Elsőfokú Bíróság a Technische Glaswerke Ilmenau GmbH-nak (a továbbiakban: TGI) nyújtott támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokkal kapcsolatos dokumentumokhoz való hozzáférést megtagadó részében megsemmisítette a 2002. május 28-i bizottsági határozatot (a továbbiakban: vitatott határozat).

Jogi háttér

- 2 Az EK 255. cikk bármely uniós polgár, valamint valamely tagállamban lakóhellyel, illetve létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személy számára biztosítja az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Közösségek Bizottsága dokumentumaihoz való hozzáférés jogát, a Tanács által a köz- vagy magánérdek védelme céljából meghatározott elveknek és feltételeknek megfelelően.

- 3 Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet (HL L 145., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 331. o.) az EK 255. cikk (2) bekezdése alapján fogadták el.

- 4 Az említett rendelet (4), (6) és (11) preambulumbekzdése a következőket mondja ki:
 - (4) E rendelet célja, hogy a lehető legteljesebb érvényt szerezzen a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés jogának, és ezzel a hozzáféréssel kapcsolatban általános elveket és korlátokat állapítson meg az EK-Szerződés 255. cikke (2) bekezdésének megfelelően.

[...]

 - (6) Szélesebb körű hozzáférést kell biztosítani a dokumentumokhoz azokban az esetekben, amikor az intézmények jogalkotói minőségükben járnak el, beleértve a delegált jogköröket is, megőrizve ugyanakkor az intézményi döntéshozatali eljárások hatékonyságát. Ezeket a dokumentumokat a lehető legnagyobb mértékben közvetlenül hozzáférhetővé kell tenni.

[...]

- (11) Elvben az intézmények valamennyi dokumentumát hozzáférhetővé kell tenni a nyilvánosság számára. Ugyanakkor, bizonyos köz- és magánérdekeknek kivételek útján védelmet kell biztosítani. Az intézményeket fel kell jogosítani belső konzultációik és tanácskozásaik védelmére, ha az feladataik ellátása érdekében szükséges. [...]
- 5 Az 1049/2001 rendelet „Cél” című 1. cikkének a) pontja kimondja, hogy e rendelet célja, hogy „a köz- vagy magánérdek alapján olyan módon határozza meg az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság (a továbbiakban: intézmények) dokumentumaihoz való, az EK-Szerződés 255. cikkében előírt hozzáférési jogra irányadó elveket, feltételeket és korlátozásokat, hogy a dokumentumokhoz a lehető legszélesebb körű hozzáférést biztosítsa.”
- 6 Az ugyanezen rendelet „Kedvezményezettek és hatály” című 2. cikkének (1) bekezdése bármely uniós polgár, valamint valamely tagállamban lakóhellyel, illetve létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személy számára biztosítja az intézmények dokumentumaihoz való hozzáférés jogát, „az e rendeletben meghatározott elvek, feltételek és korlátok szerint”. Ugyanezen rendelet (3) bekezdése előírja, hogy a rendelet az intézmény birtokában lévő dokumentumokra vonatkozik, amely dokumentumokat az intézmény állított ki, vagy amelyek hozzá érkeztek, és „amelyek az Európai Unió tevékenységi területeire vonatkoznak”.
- 7 Az 1049/2001 rendelet 3. cikkének a) pontja értelmében a rendelet alkalmazásában „dokumentum” „az adathordozótól (papír, elektronikus forma vagy hang-, kép- vagy audiovizuális felvétel) függetlenül, az intézmény feladatkörébe tartozó politikára, tevékenységre és döntéshozatalra vonatkozó üggyel kapcsolatos adattartalom”.

8 Az 1049/2001 rendelet „Kivételek” című 4. cikke a következőt írja elő:

„[...]

(2) Az intézmények megtagadják a dokumentumokhoz való hozzáférést, ha a közzététel [helyesen: hozzáférhetővé tétel] hátrányosan befolyásolná a következők védelmét:

– [...]

– bírósági eljárások és jogi tanácsadás [helyesen: jogi vélemények],

– ellenőrzések, vizsgálatok és könyvvizsgálatok célja,

kivéve, ha a közzétételhez [helyesen: hozzáférhetővé tételhez] nyomós közérdek fűződik.

(3) Az intézmény által belső használatra összeállított vagy az intézmény által kapott, olyan ügyre vonatkozó dokumentumhoz való hozzáférést, amellyel kapcsolatosan az intézmény még nem hozott határozatot, meg kell tagadni, ha a dokumentum közzététele [helyesen: hozzáférhetővé tétel] az intézmény döntéshozatali eljárását súlyosan veszélyeztetné, kivéve, ha a közzétételhez [helyesen: hozzáférhetővé tételhez] nyomós közérdek fűződik.

Az érintett intézményen belüli tárgyalások és előzetes egyeztetések részét képező, belső használatra korlátozott, állásfoglalásokat [helyesen: véleményeket] tartalmazó dokumentumokhoz való hozzáférést meg kell tagadni a döntés meghozatalát követően is, amennyiben a dokumentum közzététele [helyesen: hozzáférhetővé tétele] az intézmény döntéshozatali eljárását súlyosan veszélyeztetné, kivéve, ha a közzétételhez [helyesen: hozzáférhetővé tételhez] nyomós közérdek fűződik.

[...]

(6) Ha a kivételek bármelyike a kért dokumentumnak csak részeit érinti, a dokumentum fennmaradó részei közzétehetők [helyesen: hozzáférhetővé tehetők].

(7) Az (1)–(3) bekezdésben megállapított kivételek csak azon időtartam alatt érvényesek, amely alatt a védelem a dokumentum tartalma alapján indokolt. A kivételek maximum 30 éves időtartamra alkalmazhatók. [...]"

- 9 Az 1049/2001 rendelet „Kérelmek” című 6. cikkének (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy „[a] dokumentumhoz való hozzáférés iránti kérelmeket” [...] „megfelelő pontossággal” kell előterjeszteni „ahhoz, hogy az intézmény a dokumentumot azonosítani tudja”, továbbá hogy „a kérelmező nem köteles megindokolni a kérelmet”. Az említett cikk (2) bekezdése előírja, hogy „[h]a kérelem nem elég pontos, az intézmény felkéri a kérelmezőt, hogy pontosítsa a kérelmet, és ennek során a kérelmező számára segítséget nyújt”. Ugyanezen cikk (3) bekezdése kimondja, hogy „[h]a a kérelem jelentős terjedelmű vagy nagy [helyesen: igen nagy] számú dokumentumra vonatkozik, az érintett intézmény nem hivatalos úton tárgyalhat a kérelmezővel a méltányos meg egyezés érdekében”.

- 10 Ezenkívül az EK-Szerződés [88.] cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.) meghatározza az azon hatáskör gyakorlására vonatkozó eljárásokat, amellyel a Bizottság az EK 88. cikk értelmében rendelkezik annak eldöntésére, hogy az állami támogatás a közös piaccal összeegyeztethető-e.
- 11 A 659/1999 rendeletnek „Az érdekelt felek jogai” című 20. cikke a következőket írja elő:

„(1) Bármely érdekelt fél nyújthat be észrevételt a 6. cikk szerint, miután a Bizottság a hivatalos vizsgálati eljárás megkezdéséről határozatot hozott. Valamennyi érdekelt fél, aki észrevételt nyújtott be, és az egyedi támogatás bármely kedvezményezettje kézhez kapja a Bizottság 7. cikk szerint hozott határozatának egy példányát.

(2) Minden érdekelt fél tájékoztathatja a Bizottságot a feltételezett jogellenes támogatásról és a támogatással való feltételezett visszaélésről. Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a birtokában lévő információ alapján nincs megfelelő alap az eset vizsgálatára, erről tájékoztatja az érdekelt felet. Amennyiben a Bizottság határozatot hoz a benyújtott információ tárgyára vonatkozólag, a határozat egy példányát megküldi az érdekelt félnek.

(3) Bármely érdekelt fél kérelemre megkapja a 4. és 7. cikk, a 10. cikk (3) bekezdése és a 11. cikk szerinti határozat egy példányát.”

A jogvita alapját képező tényállás

- 12 1998. december 1-jei levelében a Németországi Szövetségi Köztársaság különböző intézkedéseket – köztük részleges fizetési kedvezményt és bankkölcsönt – jelentett be a Bizottságnak, amelyek célja a TGI pénzügyi konszolidációja volt.
- 13 A Bizottság a 2000. április 4-i levelében a C 19/2000. szám alatt megindította az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt hivatalos vizsgálati eljárást az említett fizetési kedvezményre és kölcsönre vonatkozóan.
- 14 A Bizottság 2001. június 12-i határozatában – amelyben csak a fizetési kedvezményre korlátozta a megállapítását – kijelentette, hogy ez az intézkedés a közös piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatásnak minősül. 2001. augusztus 28-án a TGI az Elsőfokú Bírósághoz benyújtott megsemmisítés iránti keresetével megtámadta ezt a határozatot, amely keresetet az Elsőfokú Bíróság a T-198/01. sz., Technische Glaswerke Ilmenau kontra Bizottság ügyben 2004. július 8-án hozott ítéletében (EBHT 2004., II-2717. o.) elutasította, a Bíróság pedig az ezen ítélet elleni fellebbezés tárgyában a C-404/04. P. sz. ügyben 2007. január 11-én hozott ítéletével helyben hagyott.
- 15 2001. július 3-án a Bizottság az EK 88. cikk (2) bekezdése alapján C 44/2001. szám alatt kifejezetten a bankkölcsön tekintetében egy második hivatalos vizsgálati eljárást indított.
- 16 2001. október 24-i levelében a TGI előterjesztette az észrevételeit a második hivatalos vizsgálati eljárás keretében, és kérte, hogy a Bizottság biztosítson részére hozzáférést az akta nem bizalmas változatához, valamint következképp adjon lehetőséget az új észrevételek előterjesztésére. E kérelmet a Bizottság elutasította a 2001. november 23-i levelében.

- 17 2002. március 1-jei levelében a TGI az 1049/2001 rendelet alapján hozzáférést kért a rá vonatkozó valamennyi állami támogatási üggyel kapcsolatos, a Bizottság aktáiban lévő minden dokumentumhoz, és különösen a C 44/2001. sz. támogatási ügy dokumentumaihoz, valamint a Bizottság aktáiban lévő, a Schott Glas vállalkozás javára nyújtott állami támogatásra vonatkozó minden dokumentumhoz, a más vállalkozásokra vonatkozó üzleti titkok kivételével.
- 18 2002. március 27-i levelében a Bizottság elutasította a hozzáférés iránti kérelmet, megállapítva többek között, hogy a kért dokumentumok az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében előírt kivétel alá esnek. A Bizottság azt is pontosította, hogy a TGI-t érintő dokumentumok a folyamatban lévő C-44/2001. sz. hivatalos vizsgálati eljárás részét képezik.
- 19 2002. április 15-i levelében a TGI az ugyanezen dokumentumokhoz való hozzáférés iránti megerősítő kérelmet nyújtott be a Bizottság főtitkárához az 1049/2001 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése alapján.
- 20 Ez utóbbi a vitatott határozatban utasította el ezt a hozzáférés iránti kérelmet, megerősítve ekként a TGI-vel közölt, azzal az indokkal történt korábbi elutasítást, hogy a különböző dokumentumok hozzáférhetővé tétele hátrányosan befolyásolná az ellenőrzések és vizsgálatok céljának védelmét, valamint hogy a hozzáféréshez való jog alóli ezen kivételt kifejezetten előírja az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése.
- 21 Az említett határozat továbbá kimondja, hogy – mivel a TGI kérelme arra is kiterjedt, hogy biztosítsanak számára hozzáférést a Schott Glas egyik tervének részletes leírását tartalmazó dokumentumhoz –, az súlyosan sérthetné a társaság kereskedelmi érdekeit, amely érdeket kifejezetten véd az említett rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében előírt, a hozzáférési jog alóli kivétel. Egyebekben ugyanez a határozat azt is

meghatározza, hogy megvizsgálták azon lehetőséget, hogy hozzáférhetővé tegyék a feleknek a kért, a kivételek alá nem tartozó dokumentumokat, kiderült azonban, hogy e dokumentumok nem választhatók szét bizalmas és nem bizalmas részekre. A határozat végül azt is megemlíti, hogy a jelen esetben nincs olyan nyomós közérdek, amely igazolná a szóban forgó dokumentumok hozzáférhetővé tételét.

- 22 A C 44/2001. sz. második hivatalos vizsgálati eljárás eredményeként a Bizottság 2002. október 2-án elfogadta a C (2002) 2147. sz. végleges határozatot, amelyben többek között megállapította, hogy a TGI-nak nyújtott bankkölcsön a közös piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatásnak minősül. A TGI az Elsőfokú Bírósághoz 2002. december 17-én benyújtott, megsemmisítés iránti keresetével megtámadta ezt a határozatot (T-378/02. sz. ügy), amely ügy a 2007. május 16-i törlést elrendelő végzés tárgyát képezte.

Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás és a megtámadott ítélet

- 23 Az Elsőfokú Bíróság hivatalához 2002. augusztus 8-án benyújtott keresetében a TGI a vitatott határozat megsemmisítését kérte, kivéve annyiban, amennyiben az a Schott Glasra vonatkozó állami támogatások folyamatban lévő vizsgálati eljárásához közvetlenül kapcsolódó dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozik. A Svéd Királyság és a Finn Köztársaság számára engedélyezték, hogy a TGI kérelmeinek támogatására beavatkozzon.
- 24 A Schott Glas által támogatott Bizottság kérte, hogy az Elsőfokú Bíróság utasítsa el a keresetet mint megalapozatlant.

- 25 Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélettel egyrészt a keresetet „a Jenaer Schott Glas magánosításának keretében nyújtott támogatásokra vonatkozó befejezett eljárás[sal]” kapcsolatos dokumentumokhoz való hozzáférés állítólagos hallgatólagos megtagadásának megsemmisítésére irányuló részében mint elfogadhatatlant utasította el, másrészt pedig megsemmisítette a vitatott határozatot a TGI-nek nyújtott állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokkal kapcsolatos dokumentumokhoz való hozzáférést megtagadó részében.
- 26 Az Elsőfokú Bíróság – a TGI által hivatkozott és az 1049/2001 rendelet hozzáférési jog alóli kivételre vonatkozó 4. cikkének megsértésére alapított jogalap keretében – először is a megtámadott ítélet 76. pontjában rámutat, hogy a hozzáférés iránti kérelemben említett dokumentumok ténylegesen az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése szerinti „vizsgálat[ra]” vonatkoznak, és ezen ítélet 77. pontjában kimondta, hogy önmagában az a körülmény, hogy valamely dokumentum egy kivétellel védett érdeket érint, nem lehet elégséges indoka e kivétel alkalmazásának. Hozzáfűzte, hogy a kivétel alkalmazása főszabály szerint csupán abban az esetben igazolható, ha az intézmény előzetesen értékelte egyfelől, hogy a dokumentumhoz való hozzáférés konkrétan és ténylegesen sérti-e a védett érdeket, másfelől, az említett rendelet 4. cikkének (2) és (3) bekezdése szerinti esetekben azt, hogy fűződik-e az érintett dokumentum hozzáférhetővé tételéhez nyomós közérdek. Az Elsőfokú Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy a vizsgálatot, amelyet az intézménynek főszabály szerint a kivételek alkalmazása céljából el kell végeznie, konkrétan kell végrehajtani, és annak a határozat indokolásából ki kell tűnnie.
- 27 Az Elsőfokú Bíróság az említett ítélet 78. pontjában továbbá pontosította, hogy az 1049/2001 rendeletről következik, hogy az e rendelet 4. cikkének (1)–(3) bekezdésében említett minden kivétel „valamely dokumentumra” alkalmazandóként van megfogalmazva. Az Elsőfokú Bíróság – a T-2/03. sz., Verein für Konsumenteninformation kontra Bizottság ügyben 2005. április 13-án hozott ítéletének (EBHT 2005., II-1121. o.) 70. pontjára hivatkozva – ugyanezen pontban azt is megállapította, hogy e konkrét vizsgálatot következőképpen a kérelemmel érintett minden egyes dokumentumra el kell végezni.

- 28 Az Elsőfokú Bíróság – szintén ez utóbbi ítéletre hivatkozva – a megtámadott ítélet 79. pontjában hangsúlyozta, hogy ellentétben az absztrakt és átfogó vizsgálattal, egyedül e konkrét és egyenkénti vizsgálat teheti lehetővé, hogy az intézmény a kérelmező részére a részleges hozzáférés biztosításának lehetőségét mérlegelje az 1049/2001 rendelet 4. cikke (6) bekezdésének megfelelően, valamint hogy a hozzáférési jog alóli kivételek *ratione temporis* alkalmazását illetően az említett 4. cikk (7) bekezdése előírja, hogy e rendelet (1)–(3) bekezdése szerinti kivételek kizárólag azon időszak alatt alkalmazandók, amely során a védelem „a dokumentum tartalmára” tekintettel igazolható. Az említett ítélet 80. pontjában az Elsőfokú Bíróság továbbá kimondta, hogy a jelen esetben a vitatott határozat indokolásából nem derül ki, hogy a Bizottság a hozzáférés iránti kérelemben említett dokumentumok tartalmának konkrét és egyenkénti értékelését végezte el.
- 29 Egyebekben az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 85. pontjában megállapította, hogy az intézmény azon kötelezettsége, hogy a hozzáférés iránti kérelemben említett dokumentumok tartalmát konkrétan és egyenként értékelje, elvi megoldást jelent, amely az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (1)–(3) bekezdésében említett minden kivételre alkalmazandó, bármi is legyen azon terület, amelyhez a kért dokumentumok kapcsolódnak, legyen szó akár többek között a kartellek vagy az állami támogatások vizsgálatának területéről.
- 30 Mindazonáltal az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 86. pontjában hozzáfűzte, hogy az említett vizsgálat szükségtelen lehet, ha az adott ügy sajátos körülményei alapján egyértelmű, hogy a dokumentumokhoz való hozzáférést meg kell tagadni vagy éppen meg kell adni. Az Elsőfokú Bíróság szerint ez lehet a helyzet többek között akkor, ha egyes dokumentumok vagy nyilvánvalóan teljes egészükben a hozzáférési jog alóli kivétel hatálya alá tartoznak, vagy éppen ellenkezőleg, nyilvánvalóan teljes egészükben hozzáférhetőek, vagy a Bizottság azokat ugyanilyen körülmények között már konkrétan és egyenként értékelte.
- 31 A megtámadott ítélet 87. pontjában kifejtetteknek megfelelően, annak vizsgálata céljából, hogy a TGI kérelme olyan dokumentumokra vonatkozott-e, amelyeket az eset

körülményei alapján nem volt szükséges konkrétan és egyenként értékelni, az Elsőfokú Bíróság az említett ítélet 88. pontjában megállapította, hogy a vitatott határozatban a Bizottság megindokolta az ellenőrzések és vizsgálatok céljának védelmére alapított kivétel alkalmazását, azzal érvelve, hogy valamely állami támogatásnak az egységes piaccal való összeegyeztethetőségére vonatkozóan folyamatban lévő vizsgálatok során a Bizottság, a tagállam és az érintett vállalkozások közötti jóhiszemű együttműködés és kölcsönös bizalom nélkülözhetetlen ahhoz, hogy a különböző „felek” szabadon kifejezhessék magukat, valamint hogy az e vizsgálatokra vonatkozó különböző dokumentumok hozzáférhetővé tétele „e párbeszéd veszélyeztetésével hátrányosan befolyásolhatná e panasz megvizsgálásának a lefolytatását”.

- 32 Az Elsőfokú Bíróság – a megtámadott ítélet 89. pontjában – úgy vélte, hogy a TGI-nek nyújtott állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárások igazgatási aktájának összességére alkalmazandó ilyen általános értékelés nem bizonyítja az eset olyan sajátos körülményeinek fennállását, amelyek azon vélekedést teszik lehetővé, hogy nem volt szükséges az azt alkotó dokumentumok konkrét és egyenkénti értékelésének lefolytatása. Az Elsőfokú Bíróság szerint különösen nem bizonyított, hogy e dokumentumok nyilvánvalóan teljes egészükben a hozzáférési jog alóli kivétel hatálya alá tartoznak.
- 33 Ezen túlmenően a megtámadott ítélet 92. pontjában az Elsőfokú Bíróság paradoxnak tartotta a Bizottság, a tagállam és „az érintett vállalkozások” közötti őszinte és közvetlen párbeszéd szükségességére történő hivatkozást a jóhiszemű együttműködés és kölcsönös bizalom légkörével összefüggésben, éppen annak megtagadása végett, hogy az érintett „felek” egyike tudomást szerezzen a viták tárgyát is közvetlenül érintő minden információról.
- 34 Az Elsőfokú Bíróság végül a megtámadott ítélet 100. pontjában arra a következtetésre jutott, hogy a hozzáférés iránti kérelemben említett dokumentumok konkrét és egyenkénti vizsgálatának hiányára alapított kifogást el kell fogadni, valamint hogy a Bizottság részéről a TGI-vel szemben a hozzáférés pusztá megtagadása következtésképp téves jogalkalmazásnak minősül. Ezért az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet rendelkező részének 1. pontjában akként határozott, hogy a Bizottság megsértette az

1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdését, valamint hogy a megtámadott határozatot a TGI-nek nyújtott állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokkal kapcsolatos dokumentumokhoz való hozzáférést megtagadó részében meg kell semmisíteni, anélkül hogy a TGI és a Svéd Királyság által felhozott, a megsemmisítés iránti egyéb jogalapokat meg kellene vizsgálni. Egyebekben az Elsőfokú Bíróság az említett ítélet rendelkező részének 3. pontjában a Bizottságot kötelezte saját költségeinek, valamint a TGI-nél felmerült költségek háromnegyedének viselésére.

A felek kérelmei a Bíróság előtt

- ³⁵ Fellebbezésében a Bizottság egyrészt a vitatott határozatot megsemmisítő részében a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezését, másrészt pedig a TGI költségek viselésére való kötelezését kéri.
- ³⁶ A TGI, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság a fellebbezés elutasítását kéri. Ezen túlmenően azt kéri, hogy a Bíróság kötelezze a Bizottságot a költségek viselésére.
- ³⁷ A Bíróság elnöke 2008. március 4-i végzésével megengedte, hogy a Dán Királyság a TGI pernyertességének előmozdítása végett – az eljárási szabályzat 93. cikkének 7. §-ában foglaltak szerint, azaz kizárólag a szóbeli szakaszban előadott észrevételek útján – beavatkozóként részt vegyen az eljárásban.

A fellebbezésről

- 38 Fellebbezésének alátámasztására a Bizottság öt jogalapra hivatkozik. E jogalapok első sorban az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének téves értelmezésén, másod sorban a jogalkotói szándék megsértésén, harmadsorban a rendelet 4. cikke megfogalmazásának figyelmen kívül hagyásán, negyedsorban az EK 255. cikknek az említett rendelet rendelkezéseinek és céljának tekintetében történő megsértésén, ötödsorban pedig a megtámadott ítélet egyéb téves jogalkalmazásain alapulnak.
- 39 Az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének téves értelmezésére alapított, a Bizottság által előterjesztett első jogalap két részre osztható.

A felek érvei

- 40 Első jogalapjának első részében a Bizottság azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen értelmezte az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdését, amennyiben a megtámadott ítélet 87–89. pontjában azt mondta ki, hogy az ügyben nem állnak fenn olyan „sajátos körülmények” – amint azt az említett ítélet 86. pontjában kijelentette –, amelyek azon vélekedést teszik lehetővé, hogy nem volt szükséges a TGI által benyújtott hozzáférés iránti kérelemben említett dokumentumok konkrét és egyenkénti vizsgálatának lefolytatása.
- 41 Márpedig a Bizottság szerint igenis fennálltak az ügyben olyan „sajátos körülmények”, amelyek alapján egyértelmű volt, hogy a TGI által kért hozzáférést meg kell tagadni. A Bizottság e tekintetben úgy véli, hogy az állami támogatásra vonatkozó eljárásokban

érintett tagállamon kívüli egyéb érdekeltek iratbetekintési jogának hiányát – amint ez a Bíróság és az Elsőfokú Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következik – „az ügy sajátos körülményének” kell tekinteni, kivéve, ha az 1049/2001 rendelet ellentétes ezzel az ítélkezési gyakorlattal.

- 42 A Bizottság szerint ebből az következik, hogy „az ügy sajátos körülményei” egyértelműen bizonyítják, hogy „a TGI vállalkozásra vonatkozó minden támogatási ügyben” „a Bizottság aktáiban lévő minden dokumentumhoz” való hozzáférést az említett dokumentumok konkrét és egyenkénti vizsgálatának előzetes elvégzése nélkül kellett megtagadni, valamint hogy ez utóbbiak teljes mértékben a hozzáférési jog alól az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében előírt kivétel hatálya alá tartoztak.
- 43 Egyebekben a Bizottság azt állítja, hogy a megtámadott ítélet 86. és 89. pontja között ellentmondás áll fenn. Ez utóbbi pontban az Elsőfokú Bíróság a sajátos körülmények fennállásának bizonyítására törekszik annak alátámasztása érdekében, hogy a dokumentumok konkrét és egyenkénti vizsgálata nem szükséges, míg a 86. pontban azt mondta ki, hogy e körülményeknek nyilvánvalónak kell lenniük, és azokat nem kell bizonyítani.
- 44 A TGI, a Dán Királyság, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság azt állítja, hogy a Bizottság által az első jogalap első részében előterjesztett érvek nem megalapozottak, és hogy következésképpen azt el kell utasítani.
- 45 A TGI úgy véli, hogy az állami támogatásra vonatkozó eljárásokban érintett tagállamon kívüli egyéb érdekeltek iratbetekintési jogának hiánya önmagában nem képezheti az 1049/2001 rendelet szerinti, dokumentumokhoz való hozzáférési jog akadályát. Azt állítja, hogy nem igazol semmiféle különös bánásmódot az, hogy állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárással kapcsolatos dokumentumokról való szó.

Hasonlóképpen az a körülmény, hogy a 659/1999 rendelet nem biztosítja az ilyen jellegű eljárásokban az érdekelt felek iratbetekintési jogát, szintén nem elégségesen különös ahhoz, hogy ne lehessen elvégezni az 1049/2001 rendelet alapján benyújtott hozzáférés iránti kérelemben említett dokumentumok egyenkénti vizsgálatát.

- 46 A TGI ezen túlmenően azt állítja, hogy „az ügy sajátos körülményeinek” túl kell terjedniük azon a puszta körülményen, hogy a szóban forgó ügy az állami támogatások területére vonatkozik. A TGI szerint ennek „az ügy” sajátos körülményeit, nem pedig az állami támogatások területén általánosságban felmerülő közös körülményeket kell jelentenie. Máskülönben ez az állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárások, mint kategória, átfogó mentességét jelentené, következésképpen pedig ezen eljárások keretében az 1049/2001 rendelet alkalmazhatatlanságát eredményezné, amit a Bizottság elutasított.
- 47 A Finn Köztársaság hozzáfűzi, hogy nem lényeges az, hogy a kérelmező vagy az 1049/2001 rendelet 2. cikkének (1) bekezdésében szereplő valamely másik személy-e az állami támogatás kedvezményezettje. Mivel ez az utóbbi rendelkezés egyformán alkalmazandó valamennyi hozzáférés iránti kérelemre, nem biztosít az említett kedvezményezettre nézve a többi kérelmezőhöz képest kedvezőtlenebb helyzetet abban az esetben, ha állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárással kapcsolatos dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelem kezeléséről van szó.
- 48 A Svéd Királyság azzal érvel, hogy az 1049/2001 rendeletben biztosított átláthatóság elve, valamint a védelemhez való jog elve – amely kiterjed az állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokban az iratbetekintési jogra – két különböző elv, amelyek nem ugyanazon célkitűzés elérésére irányulnak, valamint hogy ennél fogva az említett eljárásokban a védelemhez való joggal kapcsolatos ítélkezési gyakorlat nem lehet releváns az intézmények dokumentumaihoz való, az említett rendelet alapján benyújtott valamely hozzáférés iránti kérelem kezeléséhez.
- 49 A TGI ezen túlmenően úgy véli, hogy a Bizottság feladata bizonyítani a sajátos körülmények fennállását, mivel a Bizottság volt az, amely a hozzáférés iránti kérelemben

említett dokumentumok konkrét és egyenkénti vizsgálatának elvégzésére vonatkozó alapelv alóli kivételre hivatkozott. Következésképpen nem az Elsőfokú Bíróság feladata volt, hogy e körülmények fennállását hivatalból vizsgálja.

A Bíróság álláspontja

- 50 Előzetesen meg kell jegyezni, hogy a TGI által benyújtott kérelem a részére nyújtott állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárások igazgatási aktáinak összességére vonatkozott.
- 51 Emlékeztetni kell arra, hogy az EK 255. cikk (2) bekezdése alapján elfogadott 1049/2001 rendelet célja – amint azt (4) preambulumbekzdése és 1. cikke kimondja –, hogy a lehető legszélesebb körű hozzáférési jogot biztosítsa a nyilvánosság számára az intézmények dokumentumaihoz. Az említett rendeletből – különösen annak (11) preambulumbekzdéséből és az erre vonatkozó kivételekről rendelkező 4. cikkéből – azonban az is következik, hogy a dokumentumokhoz való hozzáférési jogra a köz- vagy magánérdekkel kapcsolatos okokon alapuló korlátozások vonatkoznak.
- 52 A jelen esetben a Bizottság megtagadta a TGI-nek nyújtott állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokkal kapcsolatos dokumentumokhoz való hozzáférést, a hozzáférési jog alól az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésében előírt, az ellenőrzések, vizsgálatok és könyvvizsgálatok céljának védelmén alapuló kivételre hivatkozva. Amint az a megtámadott ítélet 76. pontjából kitűnik, a TGI által az e rendelet alapján benyújtott hozzáférés iránti kérelemben említett dokumentumok ténylegesen az említett rendelkezés szerinti „vizsgálat[ra]” vonatkoznak.

- 53 Kétségtelen, hogy a valamely dokumentumhoz való hozzáférés megtagadásának alátámasztásához főszabály szerint nem elegendő az, hogy az a dokumentum, amelynek hozzáférhetővé tételét kérték, az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében említett valamely tevékenységhez kapcsolódjon. Az érintett intézménynek arra is magyarázatot kell adnia, hogy az említett dokumentumhoz való hozzáférés konkrétan és ténylegesen hogyan sérthetné az e cikkben előírt kivétellel védett érdeket (lásd a C-39/05. P. és C-52/05. P. sz., Svédország és Turco kontra Tanács egyesített ügyekben 2008. július 1-jén hozott ítélet [EBHT 2008., I-4723. o.] 49. pontját).
- 54 A Bíróság mindazonáltal elismerte, hogy elvileg helyénvaló, ha valamely közösségi intézmény ezzel kapcsolatban a dokumentumok bizonyos kategóriáira alkalmazandó általános véelmekre alapítja az álláspontját, mivel az azonos természetű dokumentumok hozzáférhetővé tételére irányuló kérelmek esetében egymáshoz hasonló általános megfontolások alkalmazhatók (lásd a fent hivatkozott Svédország és Turco kontra Tanács egyesített ügyekben hozott ítélet 50. pontját).
- 55 Az állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokat illetően ilyen általános véelmek keletkezhetnek a 659/1999 rendeletből, valamint a Bizottság igazgatási aktájában meglévő dokumentumokba való betekintési joggal kapcsolatos ítélkezési gyakorlatból. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 659/1999 rendelet – (2) preambulumbekzdése értelmében – arra irányul, hogy szabályozza: a Bizottság által az EK 88. cikk vonatkozásában alkalmazott, az ítélkezési gyakorlatnak megfelelően kialakított és megszilárdított egységes gyakorlatot
- 56 A 659/1999 rendelet – és különösen annak 20. cikke – nem ír elő az érdekeltek számára a Bizottság igazgatási aktájában meglévő dokumentumokhoz való semmiféle hozzáférési jogot az EK 88. cikk (2) bekezdésével összhangban megindított vizsgálati eljárás során.

- 57 Az említett rendelet 6. cikkének (2) bekezdése azonban akként rendelkezik, hogy az említett vizsgálati eljárás során a Bizottsághoz beérkezett észrevételeket közlik az érintett tagállammal, amely utóbbi ezen észrevételekre meghatározott határidőn belül válaszolhat. Az állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárás ugyanis – figyelemmel annak általános rendszerére – azon tagállammal szemben indított eljárás, amely felelős a támogatás nyújtásáért, a Bizottság pedig végleges határozatában – a védelemhez való jog megsértését elkerülendő – nem használhatja fel azokat az információkat, amelyek tekintetében a tagállamnak nem volt lehetősége észrevételeit kifejteni (a C-74/00. P. és C-75/00. P. sz., Falck és Acciaierie di Bolzano kontra Bizottság ügyben 2002. szeptember 24-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-7869. o.] 81. pontja).
- 58 A fentiekből következik, hogy az állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárás során az érdekeltek – a támogatás nyújtásáért felelős tagállam kivételével – nem rendelkeznek a Bizottság igazgatási aktájában meglévő dokumentumokba való betekintési joggal. Ezt a körülményt az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésében előírt kivétel értelmezésekor figyelembe kell venni. Ha ugyanis az érdekeltek az 1049/2001 rendelet alapján hozzáférhetnének a Bizottság igazgatási aktájában meglévő dokumentumokhoz, megkérdőjeleződne az állami támogatások vizsgálati rendszere.
- 59 Kétségtelen, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdése alapján megindított vizsgálati eljárás során az igazgatási aktába való betekintési jog és az 1049/2001 rendelet szerinti, a dokumentumokhoz való hozzáférési jog jogilag különbözik egymástól, az is igaz viszont, hogy funkcionális szempontból hasonló helyzetet eredményeznek. Az aktához való hozzáférés ugyanis – függetlenül a biztosításának alapjául szolgáló jogalaptól – lehetővé teszi az érdekelt felek számára, hogy a Bizottságnak benyújtott észrevételek és dokumentumok összességét megszerezzék, adott esetben pedig, hogy saját észrevételeikben állást foglaljanak ezen információkkal kapcsolatban, ami módosíthatja az ilyen eljárások jellegét.

- 60 Megállapítandó továbbá, hogy – azon esetektől eltérően, amikor a közösségi intézmények jogalkotói minőségükben járnak el, amely esetekben az 1049/2001 rendelet (6) preambulumbekzdése értelmében szélesebb körű hozzáférést kell biztosítani a dokumentumokhoz, mint a fent hivatkozott Svédország és Turco kontra Tanács ügyben – az állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokkal kapcsolatos dokumentumok – mint a TGI által kért dokumentumok – az EK 88. cikkben az említett intézményekre kifejezetten ráruházott igazgatási feladatok keretébe illeszkednek.
- 61 A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésében előírt kivétel értelmezése céljából az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítéletben figyelembe kellett volna vennie azt a körülményt, hogy az állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokban érintett tagállamon kívüli érdekeltek nem rendelkeznek a Bizottság igazgatási aktájában meglévő dokumentumokba való betekintési joggal, ennél fogva pedig el kellett volna ismernie valamely olyan általános vélelem meglétét, amely szerint az igazgatási aktában meglévő dokumentumok hozzáférhetővé tétele főszabály szerint sérti a vizsgálat céljainak védelmét.
- 62 Ez az általános vélelem nem zárja ki az említett érdekeltek azon jogát, hogy bizonyítsák azt, hogy az említett vélelem nem vonatkozik valamely olyan dokumentumra, amelynek hozzáférhetővé tételét kérik, illetve azt, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdése értelmében fűződik-e a dokumentum hozzáférhetővé tételéhez nyomós közérdek.
- 63 Az Elsőfokú Bíróság – azzal, hogy elmulasztotta az említett körülmény figyelembevételét, és a megtámadott ítélet 87–89. pontjában tévesen állapította meg, hogy a jelen ügyben nem volt egyértelmű az, hogy a TGI által az 1049/2001 rendelet alapján benyújtott hozzáférés iránti kérelemben említett állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokkal kapcsolatos valamennyi dokumentumhoz való hozzáférést az említett dokumentumok konkrét és egyenkénti vizsgálatának előzetes elvégzése nélkül kellett volna megtagadni – tévesen értelmezte az említett rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdését.

- 64 Ennélfogva a Bizottság által felhozott első jogalap első részének helyt kell adni, és a megtámadott ítéletet a vitatott határozatot megsemmisítő részében anélkül kell hatályon kívül helyezni, hogy e jogalap második részét, illetve a Bizottság által fellebbezésének alátámasztására hivatkozott többi jogalapot meg kellene vizsgálni.

Az Elsőfokú Bíróság előtti keresetről

- 65 A Bíróság alapokmánya 61. cikke első bekezdésének második mondata értelmében az Elsőfokú Bíróság határozatának hatályon kívül helyezése esetén a Bíróság maga is eldöntheti érdemben az ügyet, ha a per állása megengedi. Meg kell állapítani, hogy a jelen ügyben ez a helyzet.
- 66 A TGI Elsőfokú Bírósághoz benyújtott keresete – amennyiben arra vonatkozóan az Elsőfokú Bíróság még nem határozott jogerősen – a vitatott határozatnak a TGI részére nyújtott támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokkal kapcsolatos dokumentumokhoz való hozzáférést megtagadó részében történő megsemmisítésére vonatkozott, és az 1049/2001 rendelet 4. cikkének Bizottság általi megsértésén alapult. A megsemmisítésre vonatkozó e jogalap alátámasztására a TGI több kifogást hoz fel. Először is, a Bizottság a kért dokumentumokhoz való hozzáférést anélkül tagadta meg, hogy azok mindegyike vonatkozásában konkrét vizsgálatot folytatott volna. Másodszor, az említett intézmény alaptalanul támaszkodott a valamely tagállammal szembeni, kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásokat érintő dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadására vonatkozó ítélkezési gyakorlatbeli megoldásokra, amelyek nem hasonlíthatók a támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokhoz. Harmadszor, a Bizottság figyelmen kívül hagyta a részleges hozzáférési jogot. Negyedszer, az érdekek 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében írt egyensúlyának a kért dokumentumok hozzáférhetővé tételéhez kellett volna vezetnie.

- 67 Az első kifogást illetően a jelen ítélet 61. és 63. pontjából kitűnik, hogy a jelen ügyben a Bizottság az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése alapján megtagadhatta a TGI által az e rendelet alapján benyújtott hozzáférés iránti kérelemben említett, az állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokkal kapcsolatos valamennyi dokumentumhoz való hozzáférést, és tehetette ezt e dokumentumok konkrét és egyenkénti vizsgálatának előzetes elvégzése nélkül.
- 68 A keresetben szereplő, a jelen ítélet 61. pontjában említett általános vélelem megdöntésére alkalmas információk hiányában a TGI nem állíthatja, hogy a Bizottságnak ilyen vizsgálatot kell végeznie, ennél fogva pedig ezt az első kifogást el kell utasítani.
- 69 A fentiekből következik, hogy a második kifogás hatástalan. Mivel az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése főszabályként lehetővé teszi az állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárással kapcsolatos valamely aktában szereplő dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadását, nem teheti a megtagadást jogellenessé a megtagadás olyan indokolása, amely a valamely tagállammal szembeni, kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárással kapcsolatos szempontokra is támaszkodik.
- 70 A harmadik és negyedik kifogás nem megalapozott. Ugyanis a TGI keresetében nem érvel sem azzal, hogy a kérelmében említett dokumentumok egy részére nem vonatkozott a jelen ítélet 61. pontjában említett általános vélelem, sem pedig az érintett dokumentumok hozzáférhetővé tételéhez fűződő nyomós közérdekre. A TGI – amint az keresetéből kitűnik – csupán a vizsgálati eljárással érintett állami támogatás kedvezményezettjeként meglévő érdekére hivatkozik.
- 71 Következésképpen a TGI által a vitatott határozatnak a TGI részére nyújtott állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokkal kapcsolatos dokumentumokhoz való hozzáférést megtagadó részében történő megsemmisítésére irányuló, az Elsőokú Bírósághoz benyújtott keresetet el kell utasítani.

A költségekről

- 72 Az eljárási szabályzat 122. cikkének első bekezdése kimondja, hogy ha a fellebbezés megalapozott, és a Bíróság maga hoz a jogvita kapcsán végleges határozatot, a Bíróság határoz a költségekről. Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján, amelyet e szabályzat 118. cikke értelmében a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A 69. cikk 4. §-ának első bekezdése alapján az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket.
- 73 Mivel a Bíróság a Bizottság fellebbezésének helyt adott, a TGI által az Elsőfokú Bírósághoz benyújtott keresetet pedig elutasították, kötelezni kell a TGI-t a saját költségein kívül a Bizottság Elsőfokú Bíróság és Bíróság előtti eljárás során felmerült költségeinek viselésére, ez utóbbi kérelmének megfelelően.
- 74 A Dán Királyság, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) A Bíróság hatályon kívül helyezi az Európai Közösségek Elsőfokú Bírósága T-237/02. sz., Technische Glaswerke Ilmenau kontra Bizottság ügyben 2006. december 14-én hozott ítélete rendelkező részének 1. és 3. pontját.**

- 2) **A Bíróság elutasítja az Európai Közösségek Elsőfokú Bíróságához benyújtott és az Európai Közösségek Bizottsága 2002. május 28-i határozatának a Technische Glaswerke Ilmenau GmbH részére nyújtott állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárásokkal kapcsolatos dokumentumokhoz való hozzáférést megtagadó részében történő megsemmisítésre irányuló keresetet.**

- 3) **A Bíróság kötelezi a Technische Glaswerke Ilmenau GmbH-t saját költségein kívül a Bizottság Elsőfokú Bíróság és Bíróság előtti eljárás során felmerült költségeinek viselésére.**

- 4) **A Dán Királyság, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.**

Aláírások