



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 28 juni 2012*

”Överklagande — Tillgång till institutionernas handlingar — Förordning (EG) nr 1049/2001 — Handlingar i ett ärende avseende kontroll av en företagskoncentration — Förordning (EEG) nr 4064/89 och förordning (EG) nr 139/2004 — Beslut att inte ge tillgång till handlingar — Undantagen till skydd för syftet med utredningar, till skydd för affärsintressen, till skydd för juridisk rådgivning samt till skydd för institutionernas beslutsförfarande — Den berörda institutionens skyldighet att göra en konkret och individuell prövning av innehållet i de handlingar som ansökan om tillgång avser”

I mål C-404/10 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i Europeiska unionens domstols stadga, som ingavs den 10 augusti 2010,

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

klagande,

med stöd av

Republiken Tjeckien, företrädd av M. Smolek och D. Hadroušek, båda i egenskap av ombud,

Republiken Frankrike, företrädd av J. Gstalter, i egenskap av ombud,

intervenienter i överklagandet,

i vilket de andra parterna är:

Éditions Odile Jacob SAS, Paris (Frankrike), företrädd av O. Fréget och L. Eskenazi, avocats,

sökande i första instans,

med stöd av

Konungariket Danmark, företrädd av S. Juul Jørgensen och C. Vang, båda i egenskap av ombud,

Konungariket Sverige, företrädd av K. Petkovska, i egenskap av ombud,

intervenienter i överklagandet,

* Rättegångsspråk: franska.

Lagardère SCA, Paris, företrätt av A. Winckler, F. de Bure och J.-B. Pinçon, avocats,

intervenient i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden K. Lenaerts samt domarna J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász (referent) och G. Arestis,

generaladvokat: J. Mazák,

justitiesekreterare: handläggaren R. Şereş,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 8 december 2011,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 9 juni 2010 i mål T-237/05, Éditions Jacob mot kommissionen (REU 2010, s. II-2245) (nedan kallad den överklagade domen). Genom den domen ogiltigförklarade tribunalen delvis kommissionens beslut D(2005) 3286 av den 7 april 2005 (nedan kallat det omtvistade beslutet) att avslå Éditions Odile Jacob SAS (nedan kallat Odile Jacob) ansökan om tillgång till vissa handlingar hänförliga till ett förfarande för kontroll av företagskoncentrationer COMP/M.2978 – Lagardère/Natexis/VUP.
- 2 I sitt anslutningsöverklagande har Odile Jacob yrkat att domstolen ska upphäva den överklagade domen i den del tribunalen ogillade talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet med avseende på avslaget på ansökan om tillgång till det juridiska yttrandet från kommissionens rättstjänst, som avses i punkt 1 g i den överklagade domen.
- 3 Förevarande mål liknar mål C-551/10 P samt de förenade målen C-553/10 P och C-554/10 P, vilka avser förfarandet för kontroll av företagskoncentrationer i syfte att förvärva Vivendi Universal Publishing SA:s (nedan kallat VUP) tillgångar i Europa.

Tillämpliga bestämmelser

- 4 I artikel 4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, s. 43), med rubriken "Undantag", föreskrivs 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.

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

...

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

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

- 5 I artikel 17 i rådets förordning (EEG) nr 4064/89 av den 21 december 1989 om kontroll av företagskoncentrationer (EGT L 395, s. 1, och rättelse i EGT L 257, 1990, s. 13, svensk specialutgåva, annex, s. 16), med rubriken ”Sekretess”, föreskrivs följande:

”1. Upplýsingar som har inhämtats med stöd av artiklarna 11, 12, 13 och 18 får endast användas för det med begäran, undersökningen eller hörandet avsedda ändamålet.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 4.3, 18 och 20 får kommissionen och medlemsstaternas behöriga myndigheter, tjänstemän och övriga anställda inte röja upplýsingar som de har inhämtat med stöd av denna förordning och som är av sådant slag att de omfattas av sekretess.

...”

- 6 I artikel 18.3 i förordningen föreskrivs följande:

”Kommissionen skall fatta sitt beslut endast på grundval av de anmärkningar beträffande vilka parterna har haft möjlighet att framföra sina synpunkter. Vid förfarandet skall parternas rätt att gå i svaromål respekteras till fullo. Åtminstone de direkt berörda parterna skall få ta del av akten, varvid hänsyn skall tas till företags berättigade intresse av att deras affärshemligheter skyddas.”

- 7 I artikel 13.3 i kommissionens förordning (EG) nr 447/98 av den 1 mars 1998 om anmälningar, tidsfrister och förhör enligt förordning nr 4064/89 (EGT L 61, s. 1), föreskrivs följande:

”Efter att ha riktat sina invändningar till de anmälade parterna skall kommissionen på begäran ge dem tillgång till handlingarna i ärendet för att det skall vara möjligt för dem att tillvarata sina rättigheter.

Kommissionen skall på begäran också ge de andra berörda parter som har underrättats om invändningarna tillgång till handlingarna i ärendet, i den mån det är nödvändigt för att de skall kunna förbereda sina yttranden.”

- 8 I artikel 17.1 i förordning nr 447/98 stadgas följande:

”Insamlad information, inbegripet bifogade handlingar, får inte i något fall lämnas ut eller göras tillgängliga, i den mån den innehåller affärshemligheter om en person eller ett företag, inbegripet de anmälade parterna, andra berörda parter eller om tredje man, eller annan sekretessbelagd information vars avslöjande inte anses nödvändigt av kommissionen för förfarandets syfte, eller när det rör myndigheternas interna handlingar.”

- 9 I artikel 17 i rådets förordning (EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer (EUT L 24, s. 1), med rubriken ”Sekretess”, föreskrivs följande i punkterna 1 och 2:

”1. Upplysningar som har inhämtats med stöd av denna förordning får endast användas för det med begäran, undersökningen eller hörandet avsedda ändamålet.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4.3 samt artiklarna 18 och 20, får kommissionen och medlemsstaternas behöriga myndigheter samt deras tjänstemän och övriga anställda samt övriga personer som arbetar under dessa myndigheters övervakning, liksom tjänstemän vid andra myndigheter i medlemsstaterna, inte röja upplysningar som de har inhämtat med stöd av denna förordning och som är av sådant slag att de omfattas av sekretess.”

Bakgrund till tvisten

- 10 Odile Jacobs ansökningar om tillgång till vissa handlingar återges enligt följande i den överklagade domen:

”1 I skrivelse av den 27 januari 2005 ansökte [Odile Jacob], enligt [förordning nr 1049/2001], hos kommissionen om tillgång till ett flertal handlingar angående det administrativa förfarande (nedan kallat det administrativa förfarandet) som lett fram till kommissionens beslut [2004/422/EG] av den 7 januari 2004 att förklara en företagskoncentration förenlig med den gemensamma marknaden och EES-avtalets funktion (ärende COMP/M.2978 – Lagardère/Natexis/VUP) (EUT L 125, s. 54) (nedan kallat beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden), i syfte att använda dem till stöd för sin talan i mål T-279/04, Éditions Odile Jacob mot kommissionen, som pågår vid tribunalen och som rör en talan om ogiltigförklaring av beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden. De handlingar som avsågs i ansökan är följande:

- a) kommissionens beslut av den 5 juni 2003 att med stöd av artikel 6.1 c i ... förordning ... nr 4064/89 ... inleda en fördjupad utredning i förevarande fall,
- b) den fullständiga versionen av överlåtelseavtalet av den 3 december 2002 mellan Natexis Banques populaires SA, å ena sidan, och Segex Sarl och Ecrinvest 4 SA, å andra sidan,
- c) all skriftväxling som ägt rum mellan kommissionen och Natexis Banques populaires under tiden från september 2002 till anmälan av företagskoncentrationen, den 14 april 2003,
- d) all skriftväxling som kommissionen och Lagardère SCA [nedan kallat Lagardère] företagit mellan september 2002 och ovannämnda anmälan,
- e) det avtal genom vilket Natexis Banques populaires den 20 december 2002 förvärvat aktier och tillgångar i [VUP] av Vivendi Universal SA,

- f) den utfästelse av den 22 oktober 2002 att förvärva VUP som Lagardère gett Vivendi Universal,
 - g) alla kommissionens interna promemorior som helt eller delvis avser tillämpningen av artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89 på Natexis SA/Investima 10 SAS förvärv av VUP:s tillgångar, inbegripet de promemorior som utväxlats mellan kommissionens generaldirektorat för konkurrens och rättstjänsten, och
 - h) all skriftväxling mellan kommissionen och Natexis, som helt eller delvis avser tillämpningen av artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89 på Natexis SA/Investima 10 SAS förvärv av tillgångarna i VUP.
- 2 I skrivelse av den 27 januari 2005 ansökte [Odile Jacob] hos kommissionen om tillgång till en annan serie handlingar, i syfte att använda dessa till stöd för sin talan i mål T-452/04, Éditions Odile Jacob mot kommissionen, som pågår vid tribunalen och som rör en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 30 juli 2004 att godkänna Wendel Investissement som förvärvare av tillgångar som Lagardère har överlåtit, i enlighet med beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden (nedan kallat beslutet om godkännande). De efterfrågade handlingarna var följande:
- a) kommissionens beslut att godkänna den fullmäktig som ska övervaka att Lagardère fullgör de åtaganden som bolaget gjort i samband med godkännandet av företagskoncentrationen i beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden,
 - b) den fullmakt som Lagardère gett Salustro Reydel Management SA och som avser övervakningen av att Lagardère fullgör de åtaganden som bolaget har gjort i samband med godkännandet av företagskoncentrationen i beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden,
 - c) de eventuella ändringar av förslaget till fullmakt som kommissionen begärt och de svar som Lagardère lämnat på dessa,
 - d) den fullmakt som Lagardère gett den oberoende förvaltaren av tillgångarna ([H]old [S]eparate [M]anager), ansvarig för förvaltningen av tillgångarna i enlighet med beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden,
 - e) kommissionens beslut att godkänna denna förvaltare,
 - f) förslaget till avtal av den 28 maj 2004 mellan Lagardère och Wendel Investissement om återtagande av de överlåtna tillgångarna,
 - g) Lagardères skrivelse till kommissionen av den 4 juni 2004, i vilke[n] kommissionen ombeds att godkänna Wendel Investissement som övertagare av de överlåtna tillgångarna,
 - h) den begäran om upplysningar som kommissionen med stöd av artikel 11 i förordning nr 4064/89 tillsänt Lagardère den 11 juni 2004, i syfte att låta detta företag uttala sig om huruvida villkoren för att godkänna Wendel Investissement var uppfyllda,
 - i) Lagardères svar, av den 21 juni 2004, på denna begäran om upplysningar, och
 - j) den rapport som fullmäktigen den 5 juli 2004 lämnat till kommissionen och i vilken Wendel Investissements ansökan om att förvärva de överlåtna tillgångarna utvärderas mot bakgrund av godkännandekriterierna.
- 3 Genom ett fax av den 15 februari 2005 lämnade generaldirektören för generaldirektoratet för konkurrens ut kommissionens skrivelse av den 5 februari 2004 om att godkänna fullmäktigen och den oberoende förvaltaren (se handlingarna i punkt 2 a och e ovan) till [Odile Jacob]. [Odile

Jacob] underrättades om att övriga handlingar inte kunde lämnas ut, eftersom de omfattades av undantagen i artikel 4.2 [första–]tredje strecksatserna och 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001 och eftersom det inte förelåg ett övervägande allmänintresse av att de lämnades ut.

- 4 I skrivelse av den 18 februari 2005 anhängiggjorde [Odile Jacob] en bekräftande ansökan (nedan kallad ansökan om tillgång) avseende de handlingar till vilka tillgång vägrats.
- 5 Den 14 mars 2005 underrättade kommissionens generalsekreterare [Odile Jacob] om att tidsfristen för svar på [dennes] bekräftande ansökan skulle komma att förlängas, i enlighet med artikel 8.2 i förordning nr 1049/2001, till den 7 april 2005, på grund av dels ansökans komplexitet, dels det stora antalet begärda handlingar.”
- 11 Genom det omtvistade beslutet fastställde kommissionen sitt beslut av den 15 februari 2005 att inte lämna ut de aktuella handlingarna.
- 12 I beslutet identifierade kommissionen de handlingar som avsågs i ansökan om tillgång och upprättade en detaljerad förteckning över dessa, med undantag för de handlingar som avses i punkt 1 d i den överklagade domen, eftersom skriftväxlingen mellan Lagardère och kommissionen bestod av ett tjugotal pärmar och upprättandet av en förteckning över dessa skulle innebära en oproportionerlig administrativ börda. Kommissionen påpekade dessutom att den inte innehade den handling som avses i punkt 1 f i domen och gjorde gällande att de handlingar som avses i punkt 1 c inbegrep de handlingar som avses i punkt 1 h.
- 13 Vidare preciserade kommissionen, under rubriken ”Skyddet för syftena med utredningar”, i nämnda beslut att ”samtliga begärda handlingar omfattas av undantaget från rätten till tillgång, som avser att skydda syftet med kommissionens utredningar (artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001)”.
- 14 I det omtvistade beslutet har kommissionen med stöd av nämnda undantag vägrat ge tillgång till de begärda handlingarna, eftersom dessa lämnats till kommissionens tjänsteavdelningar eller upprättats av dessa i ett ärende avseende kontroll av en företagskoncentration. Kommissionen ansåg att den, för det fall tribunalen ogiltigförklarade beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden, skulle vara tvungen att anta ett nytt beslut och således återuppta utredningen. Syftet med denna utredning skulle äventyras om handlingar som upprättats eller inhämtats i samband med det aktuella förfarandet offentliggjordes under detta skede. Mera allmänt sett, ansåg kommissionen att utlämnandet av uppgifter som inhämtats i ett ärende avseende kontroll av en företagskoncentration skulle skada förtroendet och samarbetet mellan kommissionen och berörda parter, vilket är oundgängligt vid inhämtandet av nödvändiga uppgifter.
- 15 Vidare har kommissionen uttryckligen i det omtvistade beslutet angett att det är motiverat att inte lämna ut handlingarna, eftersom ”undantaget som avser att skydda syftet med utredningen är tillämpligt på varje handling som ansökan avser”.
- 16 I sitt beslut åberopade kommissionen även undantaget i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001, avseende skyddet för affärsintressen, som stöd för att inte ge tillgång till de handlingar som avses i punkterna 1 b–e, 1 h, 2 b, 2 c (delvis), 2 d, 2 f, 2 g, 2 i och 2 j i den överklagade domen, på grund av att dessa innehåller känsliga uppgifter avseende de berörda företagens affärsstrategier, uppgifter som dessa företag endast lämnat till kommissionen som underlag för kontrollen av den planerade företagskoncentrationen. Kommissionen ansåg att de handlingar som avses i punkterna 1 a, 2 c (en skrivelse från kommissionen till Lagardère) och 2 h i domen, handlingar som alla upprättats av kommissionen, också innehåller uppgifter som är känsliga för de berörda företagens affärsintressen.
- 17 Kommissionen stödde även sitt beslut på undantaget i artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001, avseende skyddet för institutionens beslutsförfarande, för att inte ge tillgång till två av tre av kommissionens interna promemorior, vilka avses i punkt 1 g i den överklagade domen. Den ena

av dessa är en begäran om ett juridiskt yttrande från generaldirektoratet för konkurrens till rättstjänsten. Den andra är en promemoria som upprättats för kommissionsledamoten med ansvar för konkurrensfrågor, i vilke[n] ärendet sammanfattas.

- 18 I detta hänseende har kommissionen ... i sitt beslut [preciserat] att "[f]örutom den omständigheten att ett utlämnande skulle äventyra syftet med utredningen", ... skulle själva beslutsförfarandet allvarligt undergrävas om de interna överläggningarna på kommissionens avdelningar blev offentliga". Kommissionen anser således att dess tjänsteavdelningar fritt ska kunna uttrycka sina synpunkter, skyddade från påtryckningar utifrån, i syfte att vägleda kommissionen i dess beslutsfattande.
- 19 I beslutet stödde sig kommissionen slutligen på undantaget i artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001, avseende skyddet för juridisk rådgivning, för att inte ge tillgång till en av de handlingar som avses i punkt 1 g i den överklagade domen. Kommissionen underströk att det är av grundläggande betydelse att juridisk rådgivning kan ges fullständigt oppriktigt, objektivt och oberoende. Om rättstjänsten hade varit tvungen att beakta den omständigheten att dess yttranden skulle komma att offentliggöras, hade den inte uttalat sig fullständigt oberoende.
- 20 I det omtvistade beslutet ansåg kommissionen att den inte var skyldig enligt artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001 att samråda med tredje parter avseende handlingar som härrörde från dessa, eftersom den var av uppfattningen att ett av undantagen kunde tillämpas och det därför var tydligt att handlingarna inte skulle lämnas ut.
- 21 Kommissionen hävdade att den hade undersökt möjligheten att bevilja [Odile Jacob] tillgång till delar av de avsedda handlingarna i enlighet med artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001, men att den hade avfärdat detta på grund av det stora antalet handlingar som begärdes utlämnade och eftersom nästintill hela innehållet i handlingarna omfattades av de undantag som den tidigare hade räknat upp. Att identifiera delar av de handlingar som kunde lämnas ut hade gett upphov till en administrativ börda som var oproportionerlig i förhållande till allmänintresset av tillgång till de ofullständiga delar som skulle ha blivit resultatet av en sådan åtgärd.
- 22 Kommissionen påpekade dessutom i det omtvistade beslutet att det inte finns något övervägande allmänintresse av att lämna ut de avsedda handlingarna, eftersom ansökan om tillgång gjorts med hänsyn till [Odile Jacobs] försvar av sina intressen i ett mål som pågick vid tribunalen, ett försvar som avser ett enskilt intresse och inte ett allmänintresse.
- 23 I sitt beslut betonade kommissionen att det finns andra särskilda regler om tillgång dels i förordning nr 4064/89, dels i bestämmelserna i domstolens och tribunalens rättegångsregler, som ger en part i ett domstolsförfarande rätt att begära att åtgärder för processledning ska vidtas, vilket skulle kunna bestå i att begära att handlingar rörande det pågående målet företes.
- 24 Kommissionen konstaterade slutligen i sitt beslut att den omständigheten att den hade gett in upplysningar, som hade inhämtats med stöd av artikel 11 i förordning nr 4064/89, i en bilaga i sitt svaromål i mål T-279/04 inte betydde att den var skyldig att lämna ut den begäran om upplysningar som hade skickats till Lagardère med stöd av samma bestämmelse och som avses i punkt 2 h i den överklagade domen. Kommissionen erinrade om att de handlingar som bifogas inlagor till domstolen och tribunalen endast ges in i syfte att de ska användas i det aktuella målet och inte är avsedda att offentliggöras, medan ett ingivande av en handling i enlighet med förordning nr 1049/2001 är likvärdigt med ett offentliggörande av handlingen.
- 25 Efter det omtvistade beslutet, den 5 juli 2005, begärde [Odile Jacob] att förstainstansrätten i enlighet med sina rättegångsregler skulle vidta åtgärder för processledning i mål T-279/04, i syfte att förordna kommissionen att lämna ut de handlingar som avses i punkt 1 a–h i den överklagade domen. I en bilaga till sitt yttrande avseende denna begäran överlämnade kommissionen till [Odile Jacob] den handling som avses i punkt 1 a, närmare bestämt dess beslut att i det administrativa förfarandet inleda en fördjupad utredning med stöd av artikel 6.1 c i förordning nr 4064/89.

Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

- 26 Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 17 juni 2005 väckte Odile Jacob talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.
- 27 Odile Jacob anförde fyra grunder till stöd för sin talan. Som första grund gjordes det gällande att kommissionen inte hade gjort en konkret och individuell prövning av de handlingar som avsågs i ansökan om tillgång. Den andra grunden avsåg att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den tillämpade undantagen i artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001. Såvitt avser den tredje grunden gjorde Odile Jacob gällande att kommissionen hade underlåtit att ge sökanden tillgång till åtminstone delar av de begärda handlingarna. Som fjärde grund gjorde Odile Jacob gällande att kommissionen åsidosatte proportionalitetsprincipen när den inte vägde de åberopade undantagen mot ett övervägande allmänintresse av att de begärda handlingarna lämnades ut.
- 28 Förstainstansrätten förelade, i ett beslut enligt artiklarna 65 b, 66.1 och 67.3 tredje stycket i sina rättegångsregler, vilket meddelades den 10 juli 2009, kommissionen att lägga fram samtliga begärda handlingar med undantag för dem som avses i punkterna 1 f, 2 a och 2 e i den överklagade domen. Förstainstansrätten underströk att dessa handlingar inte skulle tillställas vare sig Odile Jacob eller intervenienten under förstainstansrättens handläggning av målet. Kommissionen efterkom föreläggandet och inkom med nämnda handlingar till förstainstansrätten.
- 29 Kommissionen lämnade, helt eller delvis, ut flera av de handlingar till vilka Odile Jacob hade ansökt om tillgång i enlighet med förordning nr 1049/2001. Tribunalen bedömde således att det inte längre fanns anledning att pröva lagenligheten av det omtvistade beslutet, i den del kommissionen hade avslagit ansökan om tillgång till de handlingar som avses i punkterna 1 a–c, 2 h och 2 j i den överklagade domen. Odile Jacob bestred inte heller kommissionens påstående att den inte innehade den handling som avses i punkt 1 f i den domen.
- 30 Tribunalen preciserade följaktligen i punkt 32 i den överklagade domen att föremålet för talan var de handlingar som avses i punkterna 1 d, 1 e, 1 g, 1 h, 2 b–d, 2 f, 2 g och 2 i i den överklagade domen (nedan kallade de aktuella handlingarna).
- 31 Tribunalen prövade först om ett av de argument som Lagardère hade framfört inledningsvis kunde prövas. Lagardère hade gjort gällande att ansökan om tillgång skulle ha bedömts i det särskilda sammanhanget för ett ärende avseende kontroll av en företagskoncentration. Lagardère ansåg att tillgången till handlingarna i ärenden avseende kontroll av företagskoncentrationer omfattas av särskilda bestämmelser i artikel 17 i kommissionens förordning (EG) nr 802/2004 av den 7 april 2004 om tillämpning av rådets förordning (EG) nr 139/2004 om kontroll av företagskoncentrationer (EUT L 133, s. 1). Tribunalen påpekade att, eftersom yrkanden i interventionsansökan endast får anföras till stöd för de yrkanden som framställts av en av parterna och argumentet inte hade framförts av någon av parterna, skulle argumentet avvisas.
- 32 Vad avser den ordning i vilken grunderna för talan prövades, följde tribunalen kommissionens motiveringar i den ordning den hade åberopat dem. Enligt dessa omfattades samtliga aktuella handlingar av undantaget i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001, avseende skyddet för syftet med utredningar, och en del av dessa handlingar omfattades dessutom helt eller delvis av andra undantag. Tribunalen prövade därför i punkterna 63–97 i den överklagade domen huruvida det var möjligt att tillämpa undantaget till skydd för syftet med utredningar och sedan i punkterna 109–129 i domen undantaget till skydd för affärsintressen, i punkterna 136–145 i samma dom undantaget till skydd för institutionens beslutsförfarande och, slutligen, i punkterna 152–163 undantaget till skydd för juridisk rådgivning.
- 33 Tribunalen ansåg att den första och den andra grunden sammanföll i stor omfattning, och den prövade därför dessa i ett sammanhang.

- 34 Sedan tribunalen erinrat om fast rättspraxis avseende skyldigheten att vidta en konkret och individuell prövning av ansökningar om tillgång till institutionernas handlingar, underströk den att det ankommer på den berörda institutionen att bedöma, för det första, huruvida den handling som avses i en ansökan om tillgång omfattas av något av de undantag som föreskrivs i artikel 4 i förordning nr 1049/2001, för det andra, huruvida tillgången till handlingen skulle kunna medföra konkret och faktisk skada på det skyddade intresset och, för det tredje, för det fall ett utlämnande skulle medföra sådan skada, huruvida behovet av skydd omfattar handlingen i dess helhet.
- 35 I sin tredelade bedömning prövade tribunalen först huruvida de aktuella handlingarna omfattades av undantaget till skydd för syftet med inspektioner, utredningar och revisioner enligt artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001.
- 36 Vad avser de handlingar som hade lämnats in före den 14 april 2003 i samband med det informella förfarandet före anmälan, bedömde tribunalen i punkt 67 i den överklagade domen att de måste betraktas som en del av den utredning som kommissionen genomför i samband med kontrollen av företagskoncentrationer, såsom generaldirektören för generaldirektoratet för konkurrens hade påpekat i sitt brev av den 14 februari 2005, i vilket denne angett att dessa handlingar ingår i akten för denna utredning. Detta framgår även av det omtvistade beslutet, i vilket det närmare anges att samtliga aktuella handlingar ”upprättats eller mottagits inom ramen för handläggningen [i det administrativa förfarandet]”. I punkt 67 i den överklagade domen slog tribunalen uttryckligen fast att ”samtliga begärda handlingar faktiskt hänför sig till en utredning”.
- 37 I punkt 70 i den överklagade domen prövade tribunalen huruvida undantaget fortfarande var tillämpligt (*ratione temporis*).
- 38 Tribunalen pekade på att Odile Jacob hade begärt att de aktuella handlingarna skulle lämnas ut, trots att den ifrågavarande utredningen redan hade utmynnat i två beslut från kommissionen, nämligen beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden och beslutet om godkännande. Tribunalen noterade emellertid även att besluten fortfarande inte var slutliga, eftersom de var föremål för var sin talan om ogiltigförklaring som pågick vid tribunalen, det vill säga mål T-279/04 respektive mål T-452/04.
- 39 I punkterna 76 och 77 i den överklagade domen fann tribunalen att om de aktuella handlingarna skulle omfattas av undantaget i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 så länge som beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden och beslutet om godkännande – vilka antagits till följd av den ifrågavarande utredningen – inte var slutliga, innebar detta att tillgången till handlingarna blev avhängig av slumpmässiga framtida och eventuellt avlägsna omständigheter. Tribunalen bedömde således att de aktuella handlingarna, vid den tidpunkt då det omtvistade beslutet fattades, inte längre omfattades av tillämpningsområdet för undantaget avseende skyddet för syftet med utredningar.
- 40 Tribunalen tillade i punkterna 78 och 82 i den överklagade domen att även om de aktuella handlingarna hade omfattats av tillämpningsområdet för undantaget till skydd för syftet med utredningar, skulle det på intet sätt framgå av de alltför vaga och allmänna skälen till det omtvistade beslutet, vilket inte avser någon särskild omständighet i det aktuella fallet, att kommissionen gjort en konkret och individuell prövning av de aktuella handlingarna. Enligt tribunalen hade ett sådant resonemang kunnat tillämpas på samtliga handlingar i samband med vilket ärende avseende kontroll av företagskoncentrationer som helst, eftersom den abstrakta och allmänna motiveringen i det omtvistade beslutet inte avser innehållet i de aktuella handlingarna.
- 41 Vad beträffar hela den skriftväxling som ägde rum mellan kommissionen och Lagardère mellan september 2002 och anmälan av företagskoncentrationen, bedömde tribunalen, som underkände kommissionens argument, att bestämmelserna om allmänhetens tillgång till handlingar, i enlighet med artikel 2.3 i förordning nr 1049/2001, ska tillämpas på alla handlingar som finns hos kommissionen, och att handlingarna om kontroll av företagskoncentrationer omfattas av

bestämmelsen. Tribunalen fann därvid att det ankommer på kommissionen att försäkra sig om att det är uppenbart att varje aktuell handling omfattas av undantaget till skydd för syftet med utredningar genom att det görs en konkret och faktisk prövning av varje sådan handling. Således kunde en abstrakt prövning av dessa inte frita kommissionen från denna skyldighet.

- 42 Vad avser kommissionens argument avseende artikel 17.1 i förordning nr 139/2004, enligt vilken "[u]pplysningar som har inhämtats med stöd av denna förordning endast [får] användas för det med begäran, undersökningen eller hörandet avsedda ändamålet", har tribunalen i punkt 89 i den överklagade domen angett att denna bestämmelse, vars lydelse motsvarar lydelsen i den bestämmelse i förordning nr 4064/89 som är tillämplig i förevarande mål, avsåg det sätt på vilket kommissionen kan använda de inhämtade upplysningarna och inte den tillgång till handlingar som säkerställs enligt förordning nr 1049/2001.
- 43 Tribunalen angav närmare i den punkten att bestämmelsen inte kan "tolkas på så sätt att den utgör hinder för rätten till tillgång till handlingar, som garanteras enligt artikel 255 EG och förordning nr 1049/2001. Bestämmelsen ska dessutom läsas mot bakgrund av artikel 17.2 i förordning nr 139/2004, enligt vilken endast de upplysningar 'som är av sådant slag att de omfattas av sekretess' inte får lämnas ut. De anmälade företagen måste således räkna med att inhämtade upplysningar som inte omfattas av sekretess kommer att lämnas ut."
- 44 I punkt 90 i den överklagade domen påpekade tribunalen att "[d]et följer ... av rättspraxis att om allmänheten har rätt att ta del av en handling som innehåller vissa uppgifter, kan dessa uppgifter inte vara av sådant slag att de omfattas av sekretess (förstainstansrättens dom av den 30 maj 2006 i mål T-198/03, Bank Austria Creditanstalt mot kommissionen, REG 2006, s. II-1429, punkt 74). Kravet på sekretess har alltså inte en sådan räckvidd att det kan åberopas som skäl för att generellt och abstrakt vägra att ge tillgång till handlingar som inhämtats i samband med en anmälan av företagskoncentration. Varken i artikel 287 EG eller i förordningarna nr 4064/89 och nr 139/2004 anges uttömmande vilka upplysningar som är av sådant slag att de omfattas av sekretess. Det framgår emellertid av artikel 17.2 i dessa förordningar att inte alla inhämtade upplysningar nödvändigtvis omfattas av sekretess. Vid bedömningen av huruvida en upplysning är konfidentiell krävs det att det görs en avvägning mellan, å ena sidan, de berättigade intressen som talar mot ett utlämnande och, å andra sidan, det allmänintresse som finns av att gemenskapsinstitutionernas verksamhet sker så öppet som möjligt (se, för ett liknande resonemang, [förstainstansrättens dom] i det ovan nämnda målet Bank Austria Creditanstalt mot kommissionen, punkt 71, och ... av den 12 oktober 2007 i mål T-474/04, Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse mot kommissionen, REG 2007, s. II-4225, punkterna 63–66)."
- 45 I punkt 91 i den överklagade domen bedömde tribunalen att "[g]enom att i enlighet med artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 göra en konkret och individuell prövning av de handlingar som begärs utlämnade, kan kommissionen således säkerställa att bestämmelserna om företagskoncentrationer behåller sin ändamålsenliga verkan, i fullständig överensstämmelse med förordning nr 1049/2001. Av detta följer att kravet på sekretess enligt artikel 287 EG och artikel 17 i förordningarna nr 4064/89 och nr 139/2004 inte kan frita kommissionen från att göra en konkret prövning av varje handling i fråga, vilket krävs enligt artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001."
- 46 Tribunalen, som bedömde att kommissionen hade gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den vägrade tillgång till de aktuella handlingarna med hänvisning till att de omfattades av det undantag som föreskrivs i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001, fann att det omtvistade beslutet var rättsstridigt på denna punkt.
- 47 Tribunalen angav emellertid i punkt 99 i den överklagade domen att samtliga aktuella handlingar till vilka kommissionen hade nekat tillgång med hänvisning till undantaget till skydd för syftet med utredningar även kunde omfattas av något av de andra undantagen från rätten till tillgång som föreskrivs i förordning nr 1049/2001.

- 48 Tribunalen prövade således huruvida dessa handlingar kunde omfattas av andra undantag från rätten till tillgång i förordningen, exempelvis skyddet för affärsintressen, skyddet för beslutsförfarande eller skyddet för juridisk rådgivning.
- 49 Vad beträffar undantaget till skydd för affärsintressen bedömde tribunalen i punkterna 113–119 i den överklagade domen att de aktuella handlingarna, även om de på grund av sitt syfte kan innehålla uppgifter som avser de berörda företagens affärsstrategier, inte kunde anses vara av sådant slag att de omfattas av undantaget, eftersom allmänheten har rätt att få tillgång till institutionernas handlingar. Tribunalen fann således att det ankom på kommissionen att försäkra sig om att varje omstridd handling verkligen omfattades av undantaget i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 genom att göra en konkret och faktisk prövning av innehållet i varje sådan handling innan den vägrade tillgång.
- 50 Vad avser samråd med tredje part enligt artikel 4.4 i förordningen, påpekade tribunalen i punkterna 125–127 i den överklagade domen att den omständigheten att det inte genomförs något samråd med den tredje part som är upphovsman till handlingen endast är förenlig med förordning nr 1049/2001 om det är uppenbart att den aktuella handlingen omfattas av ett av de undantag som föreskrivs i denna förordning. Tribunalen ansåg emellertid att så inte var fallet i det målet vad gäller undantagen avseende skyddet för syftet med utredningar och skyddet för affärsintressen.
- 51 Vad beträffar undantaget avseende skyddet för beslutsförfarandet slog tribunalen fast i punkterna 138–143 i den överklagade domen att promemorian av den 10 februari 2002 från generaldirektoratet för konkurrens till kommissionens rättstjänst och promemorian av den 4 november 2002 innehållande en sammanfattning av ärendet innehöll yttranden för internt bruk inom ramen för överläggningar och inledande samråd och således omfattades av tillämpningsområdet för artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001. Tribunalen, som bedömde att kommissionens motiveringar var allmänt och abstrakt hållna, fann att institutionen i fråga inte har visat att tillgången till de aktuella handlingarna konkret och faktiskt skulle undergräva skyddet för kommissionens beslutsförfarande och att utlämnandet av handlingarna skulle komma att ha en betydande påverkan på beslutsförfarandet.
- 52 Vad slutligen avser undantaget avseende skyddet för juridisk rådgivning bedömde tribunalen i punkt 154 i den överklagade domen att yttrandet från kommissionens rättstjänst av den 10 oktober 2002 omfattades av undantaget i artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001.
- 53 Enligt punkterna 159 och 160 i den överklagade domen fanns det en risk, som rimligen kunde förutses och inte var rent hypotetisk, att utlämnandet av yttrandet skulle skada kommissionens rättstjänsts framtida arbete, bland annat vid mål vid tribunalen och att denna enhet skulle komma att bli mer återhållsam och försiktig vid utformningen av sådana yttranden, i syfte att inte påverka kommissionens möjlighet att fatta beslut i de ärenden i vilka kommissionen ingriper i sin egenskap av myndighet.
- 54 Tribunalen påpekade dessutom att utlämnandet av yttrandet från kommissionens rättstjänst innebar att institutionen riskerade att försättas i en besvärlig situation, att rättstjänstens åsiktsfrihet skulle komma att påverkas, liksom dess möjlighet att i unionsdomstolen effektivt försvara sig under samma förutsättningar som övriga ombud för parterna i domstolsprocessen, och att kommissionens slutliga ställningstagande och dess interna beslutsförfarande skulle komma att förringas.
- 55 Tribunalen underkände följaktligen Odile Jacobs argument att ett utlämnande av det yttrande från rättstjänsten som avses i punkt 1 g i den överklagade domen inte skulle undergräva skyddet för juridisk rådgivning.
- 56 Tribunalen prövade sedan i punkterna 167–176 i den överklagade domen den tredje grunden, avseende underlåtenhet att ge tillgång till åtminstone delar av de aktuella handlingarna.

- 57 Enligt tribunalen är det nödvändigt att göra en konkret och individuell prövning även vid tillämpningen av artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001. Det är först när den berörda institutionen verkligen har undersökt alla andra möjliga lösningar, och har lämnat en utförlig förklaring till varför dessa olika lösningar innebär en orimlig arbetsinsats, som den kan underlåta att göra en konkret och individuell prövning.
- 58 Vad slutligen avser den fjärde grunden, om åsidosättande av proportionalitetsprincipen, prövade tribunalen i punkterna 189–196 i den överklagade domen huruvida det fanns ett eventuellt övervägande allmänintresse av att lämna ut det aktuella yttrandet från kommissionens rättstjänst enligt artikel 4.2 sista meningen i förordning nr 1049/2001.
- 59 Efter att ha prövat Odile Jacobs olika argument om försvaret av dess intressen i en talan i domstol, om bevarandet av en icke snedvriden konkurrens på förlagsmarknaden i Frankrike och om risken för att reglerna om kontroll av företagskoncentrationer kringgås, underkände tribunalen alla dessa argument, eftersom den bedömde att det inte fanns något övervägande allmänintresse av att lämna ut det aktuella juridiska yttrandet.
- 60 På grundval av dessa överväganden ogiltigförklarade tribunalen, såsom framgår av punkt 197 i den överklagade domen, det omtvistade beslutet i den del det innebar att tillgång inte getts till samtliga eller delar av alla begärda handlingar, med undantag för det juridiska yttrande som avses i punkt 1 g i den domen.

Förfarandet vid domstolen

- 61 Genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 10 augusti 2010 ansökte kommissionen om interimistiska åtgärder och yrkade uppskov med verkställigheten av den överklagade domen till dess att domstolen avgjort överklagandet.
- 62 Eftersom kommissionen inte hade visat att det förelåg en allvarlig och irreparabel skada och att ansökan om uppskov med verkställigheten av den överklagade domen således inte uppfyllde kravet på skyndsamhet, avlog domstolens ordförande i beslut av den 31 januari 2011 denna ansökan.
- 63 Genom beslut av den 2 februari 2011 biföll domstolens ordförande ansökningarna från Konungariket Danmark och Konungariket Sverige om att få intervensera till stöd för Odile Jacobs yrkanden och från Republiken Tjeckien om att få intervensera till stöd för kommissionens yrkanden.
- 64 Genom beslut av den 29 juni 2011 biföll domstolens ordförande Republiken Frankrikes ansökan om att få intervensera till stöd för kommissionens yrkanden och yttra sig vid den muntliga förhandlingen.

Parternas yrkanden

- 65 Kommissionen har yrkat att domstolen ska
- upphäva den överklagade domen i den del tribunalen delvis ogiltigförklarar det omtvistade beslutet,
 - ogilla den talan om ogiltigförklaring som Odile Jacob väckte vid tribunalen samt slutligt avgöra de frågor som är föremål för förevarande överklagande, och
 - förplikta Odile Jacob att ersätta kommissionens rättegångskostnader både i målet vid tribunalen och i målet vid domstolen.
- 66 Odile Jacob har i sin svarsskrivelse och sitt anslutningsöverklagande yrkat att domstolen ska
- avvisa delar av kommissionens överklagande och i vart fall ogilla detsamma, och

- upphäva den överklagade domen i den del tribunalen ogillade talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet att inte lämna ut det juridiska yttrandet från kommissionens rättstjänst, som avses i punkt 1 g i den domen.
- 67 Republiken Tjeckien och Republiken Frankrike har biträtt kommissionens yrkanden. Konungariket Danmark och Konungariket Sverige har biträtt Odile Jacobs yrkanden.
- 68 Lagardère har yrkat att domstolen ska
- upphäva den överklagade domen i den del tribunalen delvis ogiltigförklarar det omtvistade beslutet,
 - ogilla Odile Jacobs anslutningsöverklagande och bolagets talan om ogiltigförklaring vid tribunalen, och
 - förplikta Odile Jacob att ersätta samtliga rättegångskostnader i båda instanserna.

Överklagandet

- 69 Kommissionen har anfört två grunder till stöd för sitt överklagande. Den första grunden avser felaktig tolkning av förordning nr 1049/2001, eftersom tribunalen inte tog hänsyn till bestämmelserna i förordning nr 4064/89 vid tolkningen av undantagen i artikel 4 i förordning nr 1049/2001.
- 70 Den andra grunden, som består av fem delar, rör en felaktig tolkning av artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001. Den första delgrunden avser skyldigheten att göra en konkret och individuell prövning av varje handling som avses i en ansökan om tillgång. I den andra delgrunden har kommissionen gjort gällande en felaktig tolkning av artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordningen, avseende undantaget till skydd för syftet med utredningar. Den tredje delgrunden avser en felaktig tolkning av artikel 4.2 första strecksatsen i förordningen, avseende undantaget till skydd för affärsintressen. Som fjärde delgrund har kommissionen gjort gällande en felaktig tolkning av artikel 4.3 andra stycket i förordningen, avseende undantaget till skydd för beslutsförandet. Den femte delgrunden avser en felaktig tolkning av artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001, avseende rätten till delvis tillgång.
- 71 Kommissionen har i inledningen av sitt överklagande hänvisat till det omtvistade beslutet och erinrat om de undantag som de aktuella handlingarna omfattas av och vilka motiverar att ansökan om tillgång avslås. Undantagen föreskrivs i följande bestämmelser:
- artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001, avseende skyddet för syftet med utredningar, som är tillämpligt på alla de aktuella handlingarna,
 - artikel 4.2 första strecksatsen i förordningen, avseende skyddet för affärsintressen, som är tillämpligt på de handlingar som avses i punkterna 1 d, 1 e, 1 h, 2 b, 2 c i vissa delar, 2 d, 2 f, 2 g och 2 i i den överklagade domen,
 - artikel 4.3 andra stycket i förordningen, avseende skyddet för institutionens beslutsfattande, som är tillämpligt på två av tre av kommissionens interna promemorior i punkt 1 g i den överklagade domen, och
 - artikel 4.2 andra strecksatsen i samma förordning, avseende skyddet för juridisk rådgivning, som är tillämpligt på yttrandet från kommissionens rättstjänst som avses i punkt 1 g i den överklagade domen.

Parternas argument

Felaktig tolkning av förordning nr 1049/2001 på grund av att det inte har tagits hänsyn till bestämmelserna i förordning nr 4064/89

- 72 Kommissionen har gjort gällande att tribunalens tolkning och tillämpning av förordning nr 1049/2001 inte var koherent, vilket innebär att det uppstår en motsägelse med bestämmelserna om förfarandet för kontroll av företagskoncentrationer som strider mot unionslagstiftarens avsikt. Kommissionen har anfört att förordningen är allmänt tillämplig på alla handlingar hos institutionerna. Därför anges undantagen från rätten till tillgång till institutionernas handlingar i allmänna ordalag för att skydda allmänna eller enskilda intressen och för att de ska kunna tillämpas på de många olika fall som kan uppkomma i praktiken. Undantagen ska således tolkas på ett sådant sätt att de skyddar berättigade allmänna eller enskilda intressen på institutionernas alla verksamhetsområden, särskilt när dessa intressen uttryckligen skyddas i andra unionsbestämmelser, såsom i förordning nr 4064/89.
- 73 Kommissionen har gjort gällande att domstolen redan har haft anledning att tolka förordning nr 1049/2001, i förhållande till andra rättsakter som varit tillämpliga, i dom av den 29 juni 2010 i mål C-139/07 P, kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau (REU 2010, s. I-5885), och i mål C-28/08 P, kommissionen mot Bavarian Lager (REU 2010, s. I-6055). Den överklagade domen har emellertid i flera avseenden skapat en motsägelse i tillämpningen av bestämmelserna.
- 74 Jämvikten i förordning nr 4064/89 har sålunda satts i fråga av tribunalen. Företagens upplysnings- och informationsskyldighet liksom kommissionens långtgående utredningsbefogenheter uppvägs av bestämmelser om förstärkt skydd i nämnda förordning och i dess tillämpningsförordning nr 802/2004. Det sålunda säkerställda skyddet syftar till att dels möjliggöra ett välfungerande system för kontroll av företagskoncentrationer i allmänhetens intresse, dels säkerställa de berörda företagens berättigade intressen så att den information som de ger kommissionen enbart används i utredningen och så att sekretessbelagd information inte lämnas ut, samtidigt som de skyddas från myndigheters inblandning i deras privata verksamhetsfär.
- 75 Enligt kommissionen syftar kravet på sekretess, upptaget i artikel 339 FEUF och återgivet i artikel 17 i förordning nr 4064/89, till att affärshemligheter och övriga affärsintressen inte ska skadas och till att säkerställa deras rätt till försvar. Denna tolkning grundar sig på dom av den 16 juli 1992 i mål C-67/91, Asociación Española de Banca Privada m.fl. (REG 1992, s. I-4785; svensk specialutgåva, volym 13, s. I-87), av den 15 oktober 2002 i de förenade målen C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P-C-252/99 P och C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl. mot kommissionen (REG 2002, s. I-8375), och av den 14 februari 2008 i mål C-450/06, Varec (REG 2008, s. I-581).
- 76 Kommissionen har understrukit att de upplysningar som ges in till kommissionen från företag som ingår i en företagskoncentration måste anses härröra från deras privata verksamhetsfär, och upplysningarna omfattas således av artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950. Rätten till tillgång till handlingar i akten i ett ärende avseende en företagskoncentration tillkommer endast parter i ärendet som är direkt berörda, med undantag för handlingar som utgör affärshemligheter, och i förekommande fall tillkommer den andra fysiska eller juridiska personer som kan visa ett tillräckligt intresse i saken, i enlighet med artikel 18.3 i förordning nr 4064/89. Tillgång till handlingar i akten nekas alla andra som inte kan visa ett sådant intresse enbart av denna grund och utan ytterligare motivering.
- 77 Enligt kommissionen underlät tribunalen således avsiktligt att i den överklagade domen ta hänsyn till det system som föreskrivs i förordning nr 4064/89 och förordning nr 802/2004.
- 78 Kommissionen anser att tribunalen åsidosatte unionsrätten när den gav företräde åt förordning nr 1049/2001 framför alla andra rättsregler, inte enbart framför förordning nr 4064/89, utan även framför Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

- 79 Lagardère anser att tribunalen gjorde fel i punkterna 33–38 i den överklagade domen när den underkände argumentet att det uteslutande är bestämmelserna om tillgång till handlingar på området för kontroll av företagskoncentrationer som är tillämpliga.
- 80 Republiken Tjeckien har till stöd för överklagandet pekat på att principen om tillgång till institutionernas handlingar inte är absolut och att den i viss mån begränsas, exempelvis av iakttagandet av sekretess och skyddet för parternas affärshemligheter. Det är följaktligen nödvändigt att tillgången till handlingar som innehåller information förbehålls dem som har ansökt om tillgång som ”i viss mån” är berörda och som har visat ett tillräckligt intresse i den mening som avses i förordning nr 4064/89. Republiken Tjeckien har gjort gällande att tillgång till handlingar vad avser företagskoncentrationer kan ge konkurrenser till det företag som är part i ärendet en betydande fördel på marknaden.
- 81 Odile Jacob har angett att grunden om tillämpningen av bestämmelserna i förordning nr 4064/89 har återopats för första gången i överklagandet och kan således inte prövas. Bolaget har understrukit att kommissionens uppträdande i förevarande instans är motsägelsefullt, eftersom kommissionen inte tog hänsyn till att förordning nr 4064/89 var tillämplig när den beslutade att lämna in vissa efter eget skön valda handlingar till tribunalen eller när den prövade ansökningarna om tillgång till de aktuella handlingarna.
- 82 Odile Jacob har i andra hand gjort gällande att den första grunden ska underkännas i alla händelser. Kommissionen har på ett felaktigt sätt tillämpat principen om en enhetlig unionsrättsordning för att underbygga sin argumentation. Förarbetena till förordning nr 1049/2001 motsäger kommissionens bedömning av förhållandet mellan denna förordning och de särskilda förordningarna om tillgång till handlingar. Principerna i förordning nr 1049/2001 ska endast vika när det i specialbestämmelser föreskrivs en mer omfattande rätt till tillgång, och inte tvärtom. Konkurrensrätten utgör inte en undantagsordning som avser att begränsa bestämmelserna i förordning nr 1049/2001. Koncentrationsförordningen och öppenhetsförordningen motsäger inte varandra och tribunalen har i detta hänseende gjort en avvägning mellan de båda.
- 83 Enligt Odile Jacob är det nödvändigt, vad avser tillgången till handlingar om utredningar av företagskoncentrationer, att särskilja förhållandet mellan kommissionen och de företag som utredningen avser från förhållandet mellan kommissionen och tredje man. I det första förhållandet säkerställs det i förordning nr 4064/89 att de företag som är föremål för utredning får sin rätt till försvar skyddad. I det andra förhållandet är kommissionen skyldig att tillgodose öppenheten i enlighet med förordning nr 1049/2001. Båda skyldigheterna strävar efter samma mål, nämligen det att kommissionen iakttar legalitetsprincipen i sin verksamhet. Till skillnad från vad kommissionen har hävdats, kan någon analogi inte dras mellan förevarande mål och domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Bavarian Lager.
- 84 Konungariket Sverige har till stöd för Odile Jacob understrukit att det faktum att det i speciallagstiftning finns andra regler om tillgång till institutionernas handlingar inte innebär att dessa med automatik ska ha företräde framför förordning nr 1049/2001. Mot bakgrund av samtliga sekretessrelaterade regler skulle en sådan tillämpning väsentligt urholka förordningens betydelse och stå i strid med principen om största möjliga öppenhet kring institutionernas arbete, vilken princip återfinns i artikel 1 FEU, artikel 15 FEUF och artikel 42 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. En sådan tolkning skulle dessutom undergräva förordningens syfte och effekt.
- 85 Konungariket Sverige har pekat på att det i domarna i de ovannämnda målen Asociación Española de Banca Privada m.fl. och Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl. mot kommissionen preciseras att användningsbegränsningen för information som inhämtats i samband med ett kontrollförfarande i en företagskoncentration, tillsammans med iakttagandet av sekretess, syftar till att skydda företagets rätt till försvar. Användningsbegränsningen hindrar kommissionen från att använda sig av information, som

företagen har lämnat inom ramen för ett sådant förfarande, i något annat sammanhang. Såsom tribunalen har understrukt syftar emellertid användningsbegränsningen endast till att begränsa kommissionens rätt att själv använda sig av de uppgifter som användningsbegränsningen avser. Användningsbegränsningen reglerar således inte allmänhetens rätt till tillgång till handlingar. Artikel 17.1 i förordning nr 4064/89 ska inte beaktas vid tolkningen av undantagen i förordning nr 1049/2001.

- 86 Enligt Konungariket Sverige kan artikel 17.2 i förordning nr 4064/89, om iakttagandet av sekretess, och artikel 18.3 i denna förordning, som skyddar parternas rätt till försvar, inte heller medföra att undantagen i förordning nr 1049/2001 ges en vidare tolkning än vad ordalydelsen i artikel 4 i denna förordning ger uttryck för.

Felaktig tolkning av artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001

– Andra grundens första del: Skyldigheten att göra en individuell och konkret prövning av varje handling som avses i ansökan

- 87 Genom den andra grundens första del har kommissionen bestritt att det skulle föreligga en skyldighet att vidta en konkret och individuell prövning av varje handling som avses i en ansökan om tillgång, vilket slagits fast i den överklagade domen.
- 88 Kommissionen anser, med stöd av Lagardère, att domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, som ska tillämpas på statligt stöd, kan tillämpas på ärenden avseende kontroll av företagskoncentrationer, eftersom domen slår fast en allmän presumtion om att ett utlämnande av handlingarna i ärendet till allmänheten i princip skulle undergräva skyddet för syftet med utredningen.
- 89 Enligt kommissionen finns det anledning att medge att det finns en allmän presumtionsregel, enligt vilken tillgång till handlingar som inte är tillgängliga för tredje man som inte är part i det aktuella ärendet i princip undergräver skyddet för syftet med utredningen. Sådana handlingar är enbart tillgängliga när de inte omfattas av denna presumtion eller när det finns ett övervägande allmänintresse av att lämna ut dessa i enlighet med artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001.
- 90 Odile Jacob, som har stött sig på tribunalens resonemang, anser att överklagandet inte ska bifallas såvitt avser den andra grundens första del. En individuell och konkret prövning av varje handling utgör huvudregeln och ska tillämpas på samtliga undantag i artikel 4 i förordning nr 1049/2001, även i samband med en kontroll av företagskoncentrationer. Den omständigheten att kommissionen besitter sekretessbelagd information fritar på intet sätt institutionen från skyldigheten att vidta en individuell och konkret prövning, om inte annat för att fastställa vilka handlingar som inte innehåller sekretessbelagd information och som i förekommande fall kan lämnas ut helt eller delvis.
- 91 Odile Jacob anser att hänvisningen till domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau saknar betydelse i ett företagskoncentrationsärende, eftersom det med avseende på statligt stöd, vilket det var fråga om i det målet, inte finns någon rätt för berörda att få tillgång till kommissionens handlingar i ärendet. Detta är inte fallet vid kontroll av företagskoncentrationer, eftersom artiklarna 17 och 18 i förordning nr 4064/89 föreskriver en sådan tillgång. I domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau var dessutom en del av det aktuella stödet föremål för kommissionens granskning, varför undantaget till skydd för syftet med utredningen alltså hade kunnat åberopas.

Den andra grundens andra del: Felaktig tolkning av artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001, om undantaget till skydd för syftet med utredningar

- 92 Kommissionen har gjort gällande att den utredning som avser de aktuella handlingarna inte kunde anses vara avslutad, eftersom giltigheten av besluten om förenlighet och godkännande hade ifrågasatts och eftersom kommissionen skulle behöva återuppta utredningen för det fall besluten

ogiltigförklarades. Tribunalens slutsats i punkt 77 i den överklagade domen om att de aktuella handlingarna inte längre, vid den tidpunkt då det omtvistade beslutet fattades, omfattades av tillämpningsområdet för undantaget till skydd för syftet med utredningar är rättsstridig.

- 93 Det följer av domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau att nämnda undantag kan fortsätta att vara tillämpligt och motivera en övergripande vägran att ge tillgång till handlingar, utan att det behövs en konkret prövning efter det att kommissionen meddelat det beslut som avslutar utredningen. I den domen görs nämligen ingen åtskillnad mellan pågående utredningar och avslutade utredningar.
- 94 Kommissionen anser att tribunalen i den överklagade domen, vid tolkningen av artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001, inte beaktade syftet med bestämmelsen och att detta lett till att det uppstått en motsägelsefull situation avseende kontrollen av företagskoncentrationer. Medan tillgång till handlingar – med stöd av konkurrensbestämmelserna och utan någon prövning av handlingarna – nekades tredje man som inte har påvisat ett ”tillräckligt intresse” i förfarandet, kan samma tillgång nekades allmänheten enbart på grundval av en konkret och detaljerad prövning av de aktuella handlingarnas innehåll tillsammans med en utförlig motivering. Detta förändrar fullständigt strukturen för förfarandena på detta område.
- 95 Odile Jacob har påpekat att de argument som framförts i samband med den andra grundens andra del i huvudsak återger de argument som kommissionen utvecklade i första instans och i samband med den andra grundens första del.
- 96 Odile Jacob har gjort gällande att förordning nr 4064/89 och förordning nr 1049/2001 inte motsäger varandra vad avser tredje mans tillgång till handlingar i ärenden. I dessa förordningar föreskrivs att tredje man, oberoende av vem det är, varken åtnjuter en absolut rätt till tillgång eller har rätt att helt vägras tillgång.

Den andra grundens tredje del: Felaktig tolkning av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001, om undantaget till skydd för affärsintressen

- 97 Kommissionen har bestritt tribunalens tolkning av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 om undantaget till skydd för affärsintressen. Kommissionen har gjort gällande att en företagskoncentration i sig kräver överföring av en stor mängd information, av mycket hemligt slag, på vilka sekretessen i artikel 339 FUEF och artikel 17 i förordning nr 4064/89 ska tillämpas. I syfte att säkerställa de aktuella handlingarnas sekretess och begränsningen av deras användning i enlighet med artikel 16 i förordning nr 1049/2001, är det nödvändigt att kunna vägra tillgång utan att behöva vidta en konkret och utförlig prövning av dessa. Det är inte heller nödvändigt att låta tredje man yttra sig, eftersom det följer tydligt av artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001 att de aktuella handlingarna inte får lämnas ut till allmänheten. För övrigt motsätter sig den part som har inkommit med nämnda handlingar, det vill säga Lagardère, fortfarande att de lämnas ut, vilket företaget visar genom att det deltar i förevarande mål.
- 98 Odile Jacob anser att bestämmelserna om tillgång till handlingar i förordning nr 4064/89 på intet sätt fritar kommissionen från skyldigheten att göra en konkret och individuell prövning av varje handling, även en sekretessbelagd sådan, i samband med en ansökan om tillgång i enlighet med förordning nr 1049/2001, detta för att kunna göra en avvägning mellan de intressen som är aktuella och säkerställa ett lämpligt skydd för såväl berörda företags affärsintressen som rätten till åtminstone en delvis tillgång till handlingar. En sådan rätt kan vägras enbart med en konkret och individuell motivering. Begreppen sekretess, i den mening som avses i förordning nr 4064/89, och skyddet för affärsintressen har dessutom likvärdiga innebörder. Vid en konflikt mellan förordning nr 4064/89 och förordning nr 1049/2001 kan förordning nr 4064/89 inte under några omständigheter ges företräde framför förordning nr 1049/2001, eftersom det enligt sistnämnda förordning krävs att övriga bestämmelser om tillgång till institutionernas handlingar ska vara förenliga med dess bestämmelser.

Den andra grundens fjärde del: Felaktig tolkning av artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001 om undantaget till skydd för institutionens beslutsförfarande

- 99 Kommissionen har gjort gällande att tribunalen gjorde en felaktig tolkning av artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001 avseende undantaget till skydd för institutionens beslutsförfarande. Kommissionen har pekat på att det, liksom för de andra undantagen, finns en presumtion om att tillgång inte ska ges till interna handlingar som avser företagskoncentrationer, i syfte att förhindra att kommissionens beslutsförfarande allvarligt undergrävs.
- 100 Odile Jacob har bestritt att det skulle finnas en presumtion för att tillgång ska vägras till handlingar som avser företagskoncentrationer. Kommissionen skulle ha tillhandahållit konkreta motiveringar och inte allmänna skäl härför. I förarbetena till förordning nr 1049/2001 underkänns principen att det ska nekas tillgång till institutionens samtliga interna handlingar. Det kan således inte antas att tillgången till varje intern promemoria vägras enbart på grundval av att promemorian i fråga utgör ett yttrande i den mening som avses i artikel 4.3 andra stycket i förordningen.

Den andra grundens femte del: Felaktig tolkning av artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001 avseende rätten till delvis tillgång

- 101 Kommissionen anser att tillgången till de aktuella handlingarna lagligen kunde vägras med stöd av allmänna presumtioner, och rätten till delvis tillgång till handlingarna enligt artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001 åsidosattes således inte.
- 102 Odile Jacob har gjort gällande att kommissionen inte kunde undgå skyldigheten att lämna ut de aktuella handlingarna med stöd av en allmän presumtion att tillgång till handlingar ska vägras, och att den var skyldig att i synnerhet pröva möjligheten till en delvis tillgång till dessa enligt artikel 4.6 i förordningen.

Domstolens bedömning

- 103 Eftersom de första och andra grunderna till stor del sammanfaller, ska dessa prövas i ett sammanhang.
- 104 Domstolen ska först pröva Odile Jacobs invändning att frågan om förhållandet mellan förordning nr 4064/89 och förordning nr 1049/2001 inte kan prövas i överklagandet.
- 105 Invändningen saknar grund. Det är utrett att kommissionen, i sitt svaromål vid tribunalen, åberopade undantaget till skydd för syftet med utredningar i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 som motivering till att inte lämna ut de aktuella handlingarna. Även om kommissionen inte uttryckligen hänvisade till förordning nr 4064/89 i sitt svaromål, råder det inga tvivel om att kommissionens utredning avsåg ett administrativt förfarande för företagskoncentration enligt denna förordning. Detta följer av Odile Jacobs första skrivelse av den 27 januari 2005 med en ansökan om att kommissionen ger tillgång till handlingarna om det administrativa förfarande som utmynnade i beslutet om godkännande. Den första handling som tribunalen identifierade i punkt 1 a i den överklagade domen som en begärd handling var kommissionens beslut av den 5 juni 2003 att inleda en fördjupad utredning med stöd av artikel 6.1 c i förordning nr 4064/89. Kommissionen nämnde för övrigt uttryckligen denna förordning i dupliken vid tribunalen.
- 106 Frågan om förhållandet mellan förordning nr 4064/89 och förordning nr 1049/2001 ändrar således inte föremålet för talan, och den ska prövas av domstolen.
- 107 Kommissionen har genom sina två grunder i huvudsak gjort gällande att tribunalens resonemang är felaktigt, eftersom tribunalen inte tog hänsyn till de relevanta bestämmelserna i förordning nr 4064/89 avseende tillgång till handlingar i ett ärende avseende kontroll av en företagskoncentration vid

tolkningen av undantagen från rätten till tillgång enligt artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001, avseende skyddet för affärsintressen respektive skyddet för syftet med utredningar.

- 108 Denna invändning är befogad mot bakgrund av domstolens praxis om förhållandet mellan förordning nr 1049/2001 och vissa särskilda unionsförordningar, utvecklad i synnerhet i domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau och kommissionen mot Bavarian Lager samt 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).
- 109 I detta fall är det nämligen fråga om förhållandet mellan förordning nr 1049/2001 och en annan förordning, nämligen förordning nr 4064/89, vilken reglerar ett speciellt område inom unionsrätten. Dessa båda förordningar har olika ändamål. Den första förordningen syftar till att säkerställa största möjliga öppenhet i fråga om myndigheternas beslutsprocesser och de uppgifter på vilka myndigheterna grundar sina beslut. Den syftar därför till att i största möjliga utsträckning underlätta utövandet av rätten till tillgång till handlingar, och till att främja goda förvaltningsrutiner. Den andra förordningen syftar till att säkerställa att sekretess iakttas i ärenden avseende kontroll av företagskoncentrationer med en gemenskapsdimension.
- 110 Ingen av förordningarna innehåller några uttryckliga bestämmelser om vilken förordning som har företräde. Således ska respektive förordning tillämpas på ett sätt som är förenligt med den andra förordningen för att därigenom säkerställa en tillämpning som är koherent.
- 111 Det framgår av domstolens praxis att även om syftet med förordning nr 1049/2001 är att ge allmänheten så stor tillgång som möjligt till institutionernas handlingar är rätten till tillgång emellertid, mot bakgrund av undantagsbestämmelserna i artikel 4 i förordningen, föremål för vissa begränsningar som grundar sig på hänsyn till allmänna eller privata intressen (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 51).
- 112 I förevarande fall har kommissionen vägrat att lämna ut de aktuella handlingarna till Odile Jacob. Kommissionen har för det första – med avseende på samtliga handlingar – motiverat detta med undantaget i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 och för det andra – vad avser vissa av handlingarna – med skyddet för affärsintressen, skyddet för institutionens beslutsförfarande respektive skyddet för juridisk rådgivning. Undantagen återfinns i artikel 4.2 första strecksatsen, 4.3 andra stycket respektive 4.2 andra strecksatsen i denna förordning.
- 113 En unionsinstitution får när den prövar en ansökan om tillgång till handlingar som finns hos institutionen beakta flera skäl till avslag i artikel 4 i förordning nr 1049/2001.
- 114 Således gjorde kommissionen en riktig bedömning när den i förevarande fall stödde sig på flera kumulerade skäl för att vägra tillgång till de aktuella handlingarna. Avslagsskäl för samtliga handlingar vilar i första hand på undantaget avseende skyddet för syftet med utredningar och i andra hand och i vissa särskilda fall på de undantag som anges i punkt 112 ovan.
- 115 Vad för det första avser de handlingar som har utväxlats mellan kommissionen och de anmälade parterna eller tredje man, är det utrett att de aktuella handlingarna ingår i en utredning, i den mening som avses i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001. Med hänsyn till syftet med ett förfarande för kontroll av företagskoncentrationer – som består i att kontrollera huruvida en koncentration ger de anmälade parterna ett marknadsinflytande som påtagligt kan påverka konkurrensen – samlar kommissionen i samband med ett sådant förfarande in känsliga affärsuppgifter om de berörda företagens affärsstrategier, om försäljningsintäkterna, om deras marknadsandelar eller om deras affärsrelationer, varför tillgången till handlingarna i ett sådant ärende kan undergräva skyddet för nämnda företags affärsintressen. Således är undantaget till skydd för affärsintressen och undantaget till skydd för syftet med utredningar nära förbundna i förevarande fall.

- 116 Det är förvisso riktigt att en ansökan om tillgång till en handling i princip inte kan avslås enbart med den motiveringen att handlingen omfattas av en sådan verksamhet eller avser ett sådant intresse som nämns i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001. Den berörda institutionen måste även förklara hur tillgången till handlingen konkret och faktiskt skulle skada det intresse som skyddas av ett undantag i denna artikel. Det står emellertid i detta sammanhang institutionen fritt att grunda sig på allmänna presumptionsregler, som är tillämpliga på vissa kategorier av handlingar, eftersom allmänna överväganden av liknande slag kan tillämpas på ansökningar om utlämnande av handlingar av samma art (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkterna 53 och 54 samt där angiven rättspraxis).
- 117 När det gäller ärenden avseende granskning av statligt stöd har domstolen slagit fast att sådana allmänna presumptionsregler kan följa av rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [88] i EG-fördraget (EGT L 83, s. 1), vilken specifikt reglerar området för statligt stöd och innehåller bestämmelser om tillgång till upplysningar och handlingar som mottagits i ett ärende avseende utredning och granskning av stöd (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkterna 55–57).
- 118 Sådana allmänna presumptionsregler är tillämpliga i ärenden avseende kontroll av företagskoncentrationer, eftersom den lagstiftning som reglerar detta förfarande även innehåller stränga regler beträffande behandlingen av uppgifter som har samlats in eller framkommit i ett sådant ärende.
- 119 I artiklarna 17 och 18.3 i förordning nr 4064/89 samt i artikel 17 i förordning nr 447/98 finns en restriktiv reglering av användningen av uppgifter i ärenden avseende kontroll av företagskoncentrationer där tillgången till handlingarna begränsas till "direkt berörda parter" och "andra berörda parter", med förbehåll för berörda företags berättigade intresse av att deras affärshemligheter inte lämnas ut. Enligt denna reglering får de upplysningar som har hämtats in enbart användas för det med begäran, undersökningen eller hörandet avsedda ändamålet, och de upplysningar som är av sådant slag att de omfattas av sekretess får inte lämnas ut. Dessa bestämmelser har i allt väsentligt överförts till artiklarna 17 och 18.3 i förordning nr 139/2004 samt artikel 17 i förordning nr 802/2004.
- 120 Rätten att få tillgång till handlingarna i ett ärende avseende kontroll av en företagskoncentration och rätten till tillgång till handlingar enligt förordning nr 1049/2001 skiljer sig visserligen åt i rättsligt hänseende. I funktionellt hänseende leder de dock till en jämförbar situation. Oavsett med stöd av vilken rättslig grund som tillgång ges, innebär tillgång till handlingarna i ärendet att berörda parter har möjlighet att få ut de synpunkter och handlingar som har inkommit till kommissionen (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 59).
- 121 I en sådan situation skulle en rätt till tillgång i allmänhet – med stöd av förordning nr 1049/2001 – till handlingar som har utväxlats mellan kommissionen och de anmälade parterna eller tredje man i ett sådant ärende – såsom kommissionen har understrukit – äventyra den avvägning som unionslagstiftaren har velat säkerställa i koncentrationsförordningen mellan dels de berörda företagens skyldighet att ge kommissionen potentiellt känsliga affärsuppgifter för att kommissionen ska kunna bedöma huruvida den planerade företagskoncentrationen är förenlig med den gemensamma marknaden, dels säkerställandet av ett förstärkt skydd som tillämpas på de upplysningar som kommissionen fått del av med stöd av tystnadsplikten och i form av affärshemligheter.
- 122 Det system som har inrättats genom förordning nr 1049/2001 skulle undergrävas om de som inte är behöriga att få tillgång till handlingarna i ärenden enligt koncentrationsförordningen, eller de som kan betraktas som berörda, men som inte använt sig av rätten till tillgång till information eller som har vägrats tillgång, fick tillgång till handlingar i ett sådant förfarande med stöd av förordning nr 1049/2001.

- 123 Tribunalen borde följaktligen vid tillämpningen av artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001 ha tagit hänsyn till att det finns en allmän presumptionsregel enligt vilken ett utlämnande av de handlingar som utväxlats mellan kommissionen och företagen i ett ärende avseende kontroll av en företagskoncentration i princip skulle undergräva såväl skyddet för syftet med utredningen som skyddet för de inblandade företagens affärsintressen (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 61).
- 124 Med beaktande av det slags intressen som skyddas i samband med en kontroll av en företagskoncentration gör sig slutsatsen i föregående punkt gällande oberoende av huruvida en ansökan om tillgång avser ett avslutat eller ett pågående ärende. Offentliggörandet av känsliga uppgifter om de inblandade företagens ekonomiska verksamhet kan nämligen undergräva deras affärsintressen oberoende av om det finns ett pågående ärende eller inte. Vidare skulle risken för ett offentliggörande av sådana uppgifter efter det att ärendet avslutats kunna skada företagens beredvillighet att samarbeta under ett pågående ärende.
- 125 Det ska för övrigt framhållas att undantagen avseende affärsintressen och känsliga handlingar, enligt vad som framgår av artikel 4.7 i förordning nr 1049/2001, kan vara tillämpliga i trettio år, eller till och med längre om det är nödvändigt.
- 126 Den ovannämnda allmänna presumptionsregeln utesluter inte att det kan visas att en viss handling som begärs utlämnad inte omfattas av presumptionen eller att det föreligger ett övervägande allmänintresse av att handlingen lämnas ut i enlighet med artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 62).
- 127 Vad för det andra avser undantaget i artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001 har kommissionen åberopat detta undantag för att vägra tillgång till dels en promemoria från generaldirektoratet för konkurrens till kommissionens rättstjänst, i vilken rättstjänsten uppmanas att ge sina synpunkter på tillämpningen av artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89, dels en promemoria riktad till kommissionsledamoten med ansvar för konkurrensfrågor innehållande en sammanfattning av ärendet, vilka avses i punkt 1 g i den överklagade domen.
- 128 I likhet med situationen i domen i det ovannämnda målet kommission mot Technische Glaswerke Ilmenau (se, särskilt, punkterna 14 och 22 i den domen) var ett mål anhängigt vid tribunalen när ansökan om tillgång till de aktuella handlingarna gjordes. Det är utrett att Odile Jacob begärde handlingarna för att använda dessa till stöd för sin talan i mål T-279/04, som var anhängigt vid tribunalen vid tiden för ansökan om tillgång.
- 129 Situationen skiljer sig från den i dom av den 21 juli 2011 i mål C-506/08 P, Sverige mot My Travel och kommissionen (REU 2011, s. I-6237). Vid tidpunkten för ansökan om tillgång till interna handlingar som upprättats i ett ärende avseende kontroll av en företagskoncentration hade kommissionens beslut om en företagskoncentration ogiltigförklarats i det målet genom en dom från tribunalen – som hade vunnit laga kraft, eftersom den inte hade överklagats – och i vilken kommissionen inte, som en följd av ogiltigförklaringen, hade återupptagit utredningen för att eventuellt anta ett nytt beslut avseende företagskoncentrationen. Den skiljer sig även från situationen i en dom av samma dag, kommissionen mot Agrofert Holding, där tillgång till interna handlingar begärdes, trots att det beslut av kommissionen som avslutade ärendet för kontroll av den företagskoncentration till vilken nämnda handlingar hörde hade vunnit laga kraft, eftersom det inte hade väckts talan mot beslutet vid domstol.
- 130 I den situation som är aktuell i förevarande mål – där den berörda institutionen, beroende på utgången av domstolsprövningen, kan behöva återuppta utredningen för att eventuellt anta ett nytt beslut om företagskoncentrationen i fråga – finner domstolen att det föreligger en allmän presumtion för att en skyldighet för institutionen att lämna ut interna promemorior, såsom de som avses i punkt 127 ovan, under ärendets handläggning allvarligt skulle undergräva kommissionens beslutsförfarande.

- 131 Denna bedömning gäller även för det juridiska yttrande som avses i punkt 1 g i den överklagade domen, utöver tribunalens överväganden i punkt 160 i den överklagade domen.
- 132 I punkterna 84 och 85 i domen i det ovannämnda målet Sverige m.fl. mot API och kommissionen fann domstolen att begränsningarna av tillämpningen av principen om öppenhet med avseende på dömande verksamhet syftar till att säkerställa att rätten till tillgång till institutionernas handlingar utövas utan att skyddet för domstolsförfaranden undergrävs. Domstolen påpekade härvid att skyddet för nämnda förfaranden kräver att principen om parternas likställdhet i processen och principen om god rättskipning iakttas. Domstolen tillade i punkt 87 i den domen att en parts tillgång till handlingar skulle kunna snedvrída den absolut nödvändiga balansen mellan parterna i ett mål – en balans som utgör grund för principen om parternas likställdhet i processen – eftersom endast den institution som berörs av en ansökan om tillgång till handlingar, och inte samtliga parter i förfarandet, skulle omfattas av skyldigheten att lämna ut sådana.
- 133 Vad för det tredje avser argumentet om en felaktig tolkning av artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001, avseende rätten till delvis tillgång, innebär de allmänna presumptionsreglerna i punkterna 123, 130 respektive 131 ovan att de handlingar som omfattas av dessa regler inte behöver lämnas ut, varken helt eller delvis.
- 134 Samma bedömning gäller bland annat för avslaget beträffande delvis tillgång till det juridiska yttrande som avses i punkt 1 g i den överklagade domen – ett avslag som närmare anges i punkt 197 i den domen, bland skälen till ogiltigförklaringen av det omtvistade beslutet.
- 135 Således ska överklagandet bifallas på samtliga grunder och delgrunder som kommissionen har åberopat.
- 136 Mot denna bakgrund ska den överklagade domen upphävas i den del den ogiltigförklarar det omtvistade beslutet.

Anslutningsöverklagandet

- 137 Odile Jacob har i sitt anslutningsöverklagande yrkat att domstolen ska upphäva den överklagade domen i den del tribunalen ogillade talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet att inte lämna ut hela det juridiska yttrandet från kommissionens rättstjänst, som avses i punkt 1 g i den domen.
- 138 Med hänsyn till de skäl som anges i synnerhet i punkterna 128–134 ovan ska anslutningsöverklagandet ogillas.

Talan vid tribunalen

- 139 Enligt artikel 61 första stycket andra meningen i domstolens stadga får domstolen, om den överklagade domen upphävs, själv avgöra målet, om detta är färdigt för avgörande. Så är fallet i förevarande mål.
- 140 Odile Jacob hade till stöd för sin talan anfört fyra grunder. Som första grund gjordes det gällande att kommissionen inte hade gjort en konkret och individuell prövning av de aktuella handlingarna. Den andra grunden avsåg att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den tillämpade undantagen i artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001. Såvitt avser den tredje grunden gjorde Odile Jacob gällande att kommissionen hade underlåtit att ge tillgång till åtminstone delar av de aktuella handlingarna. Odile Jacob gjorde som fjärde grund gällande att kommissionen åsidosatte proportionalitetsprincipen när den inte vägde de åberopade undantagen mot ett övervägande allmänintresse av att nämnda handlingar lämnas ut.

- 141 Vad avser de första och andra grunderna kunde kommissionen i förevarande fall, vilket framgår av punkterna 116–132 ovan, vägra tillgång i enlighet med artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001 till samtliga aktuella handlingar i ärendet avseende kontroll av den aktuella företagskoncentration som Odile Jacobs ansökan enligt denna förordning avser, utan att i förväg vidta en konkret och individuell prövning av handlingarna.
- 142 Eftersom det saknas omständigheter i målet som kan bryta de allmänna presumtionerna i punkterna 123, 130 och 131 i den överklagade domen, kan Odile Jacob inte göra gällande att kommissionen ska vidta en konkret och individuell prövning av de aktuella handlingarna. Talan kan således inte bifallas på de första och andra grunderna.
- 143 Det följer av det ovan anförda, liksom av punkterna 133 och 134 ovan, att den tredje grunden, avseende underlåtelsen att ge tillgång till åtminstone delar av de aktuella handlingarna, är verkningslös.
- 144 Vad avser den fjärde grunden, avseende åsidosättandet av proportionalitetsprincipen genom att inte väga de åberopade undantagen mot det övervägande allmänintresset av att de aktuella handlingarna lämnas ut, har kommissionen i det omtvistade beslutet bedömt att det var uppenbart att det intresse som Odile Jacob åberopade var enskilt och inte ett allmänintresse.
- 145 Enligt artikel 4.2 sista meningen och 4.3 i förordning nr 1049/2001 kan endast ett övervägande allmänintresse ha företräde framför behovet av att skydda de intressen som avses i artikel 4.2 och 4.3 i förordningen.
- 146 Odile Jacob har emellertid uttryckligen angett, i ansökan genom vilken talan anhängiggjordes, att de aktuella handlingarna skulle kunna göra det möjligt för bolaget att bättre göra gällande argumenten i sin talan om ogiltigförklaring av besluten om förenlighet och om godkännande. Odile Jacob har således inte visat något övervägande allmänintresse av att de aktuella handlingarna lämnas ut. Talan ska följaktligen ogillas såvitt avser denna grund.
- 147 Odile Jacobs talan vid tribunalen om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet ska således ogillas.

Rättegångskostnader

- 148 Enligt artikel 122 första stycket i rättegångsreglerna[*] ska domstolen, när överklagandet bifalls och domstolen själv avgör tvisten, besluta om rättegångskostnaderna. Enligt artikel 69.2 i samma rättegångsregler, som enligt artikel 118 i samma rättegångsregler ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. I artikel 69.4 första stycket föreskrivs att medlemsstater som har intervenerat ska bära sina rättegångskostnader. [*I artikel 122 i den svenska versionen av domstolens rättegångsregler föreskrivs endast följande: ”När överklagandet avvisas eller slutlig dom avkunnas, ska domstolen besluta om rättegångskostnaderna.” Jämför även artikel 148 i den svenska versionen av tribunalens rättegångsregler. Övers. anm.]
- 149 Eftersom kommissionens överklagande har vunnit bifall, Odile Jacobs anslutningsöverklagande har ogillats och Odile Jacobs talan vid tribunalen har ogillats, ska Odile Jacob förpliktas att bära sina rättegångskostnader och ersätta kommissionens och Lagardères rättegångskostnader både i målet vid tribunalen och i målet vid domstolen, i enlighet med kommissionens och Lagardères yrkande.
- 150 Republiken Tjeckien, Konungariket Danmark, Republiken Frankrike och Konungariket Sverige ska bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

- 1) **Punkterna 2–6 i domslutet i Europeiska unionens tribunals dom av den 9 juni 2010 i mål T-237/05, Éditions Jacob mot kommissionen, upphävs.**
- 2) **Anslutningsöverklagandet ogillas.**
- 3) **Den talan som väckts vid Europeiska unionens tribunal om ogiltigförklaring av kommissionens beslut D(2005) 3286 av den 7 april 2005 om avslag på Éditions Odile Jacob SAS ansökan om tillgång till handlingar hänförliga till förfarandet för kontroll av företagskoncentrationer COMP/M.2978 – Lagardère/Natexis/VUP ogillas.**
- 4) **Éditions Odile Jacob SAS ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europeiska kommissionens och Lagardère SCA:s rättegångskostnader, både i målet vid tribunalen och i målet vid domstolen.**
- 5) **Republiken Tjeckien, Konungariket Danmark, Republiken Frankrike och Konungariket Sverige ska bära sina rättegångskostnader.**

Underskrifter