Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

28. juni 2012 *

»Appel — aktindsigt i institutionernes dokumenter — forordning (EF) nr. 1049/2001 — dokumenter vedrørende en fusionskontrolprocedure — forordning (EF) nr. 139/2004 — afslag på aktindsigt — undtagelser vedrørende beskyttelsen af formålet med undersøgelser, forretningsinteresser, juridisk rådgivning og institutionernes beslutningsproces«

I sag C-477/10 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 23. september 2010,

Europa-Kommissionen ved B. Smulders, P. Costa de Oliveira og V. Bottka, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

Agrofert Holding a.s., Prag (Den Tjekkiske Republik), ved advokáti R. Pokorný og D. Šalek,

sagsøger i første instans,

Polski Koncern Naftowy Orlen SA, Płock (Polen), ved avocats S. Sołtysiński, K. Michałowska og A. Krasowska-Skowrońska

Kongeriget Danmark ved S. Juul Jørgensen, som befuldmægtiget

Republikken Finland

Kongeriget Sverige ved K. Petkovska og S. Johannesson, som befuldmægtigede,

intervenienter i første instans,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts, og dommerne E. Juhász (refererende dommer), G. Arestis, T. von Danwitz og D. Šváby,

generaladvokat: P. Cruz Villalón

* Processprog: engelsk.

justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 8. september 2011,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 8. december 2011,

afsagt følgende

Dom

1 Med sin appel har Europa-Kommissionen nedlagt påstand om ophævelse af dom afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 7. juli 2010, Agrofert Holding mod Kommissionen (sag T-111/07, herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten annullerede Kommissionens beslutning D(2007) 1360 af 13. februar 2007 (herefter »den omtvistede beslutning«) om afslag på aktindsigt i sag COMP/M.3543 vedrørende fusionen mellem det polske selskab Polski Koncern Naftowy Orlen SA (herefter »PKN Orlen«) og det tjekkiske selskab Unipetrol, hvilken sag blev gennemført i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 af 20. januar 2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (»EF-fusionsforordningen«) (EUT L 24, s. 1).

Retsforskrifter

2 I Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT L 145, s. 43) – der bl.a. er støttet på artikel 255, stk. 2, EF (efter ændring nu artikel 15 TEUF) – defineres principperne, betingelserne og grænserne for retten til aktindsigt i disse institutioners dokumenter.

3 Forordningens artikel 4, som har overskriften »Undtagelser«, har følgende ordlyd:

»[…]

2. Institutionerne afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af:

— en fysisk eller juridisk persons forretningsmæssige interesser, herunder intellektuelle ejendomsrettigheder

— retslige procedurer og juridisk rådgivning

— formålet med inspektioner, undersøgelser og revision,

medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dokumentet.

3. Der gives afslag på aktindsigt i dokumenter, der er udarbejdet af en institution til internt brug eller modtaget af en institution, og som vedrører en sag, hvori der endnu ikke er truffet afgørelse af institutionen, hvis dokumentets udbredelse ville være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces, medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelse af dokumentet.

Der gives afslag på aktindsigt i dokumenter, der indeholder meningstilkendegivelser til internt brug som led i drøftelser og indledende konsultationer inden for den pågældende institution, selv efter at der er truffet afgørelse, hvis dokumentets udbredelse ville være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces, medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelse af dokumentet.

4. Med hensyn til dokumenter fra tredjemand rådfører institutionen sig med tredjemanden for at vurdere, om en undtagelse i henhold til stk. 1 eller 2 finder anvendelse, medmindre det er indlysende, at dokumentet skal eller ikke skal udleveres.

[…]

6. Hvis kun dele af det ønskede dokument er omfattet af en undtagelse, skal den resterende del af dokumentet udleveres.

7. Undtagelserne som fastlagt i stk. 1-3 finder kun anvendelse i den periode, hvor beskyttelsen er begrundet i dokumentets indhold. Undtagelserne finder anvendelse i højst 30 år. Med hensyn til dokumenter, der er omfattet af undtagelserne vedrørende privatlivets fred eller forretningsmæssige interesser, og i tilfælde af følsomme dokumenter kan undtagelserne om nødvendigt finde anvendelse efter udløbet af dette tidsrum.«

4 Artikel 17 i forordning nr. 139/2004 med overskriften »Tavshedspligt« har følgende ordlyd:

»1. Oplysninger, der er indhentet i medfør af bestemmelserne i denne forordning, må kun bruges til det med anmodningen, undersøgelsen eller høringen tilsigtede formål.

2. Kommissionen og medlemsstaternes kompetente myndigheder, deres embedsmænd og øvrige ansatte og andre personer, der arbejder under tilsyn af disse myndigheder, samt embedsmænd og ansatte i andre af medlemsstaternes myndigheder må ikke videregive oplysninger om forhold, som de i medfør af denne forordning får kendskab til, og som ifølge deres natur er undergivet tavshedspligt, jf. dog artikel 4, stk. 3, artikel 18 og 20.

[…]«

5 I forordningens artikel 18, stk. 3, er følgende fastsat:

»Kommissionen lægger kun de klagepunkter til grund for sine beslutninger, som de deltagende parter har haft lejlighed til at udtale sig om. De deltagende parters ret til forsvar skal i fuldt omfang tilgodeses under hele proceduren. Aktindsigt har i det mindste de direkte deltagende parter, dog under hensyntagen til virksomhedernes berettigede interesse i beskyttelse af deres forretningshemmeligheder.«

6 Kommissionens forordning (EF) nr. 802/2004 af 7. april 2004 om gennemførelse af forordning nr. 139/2004 (EUT L 133, s. 1) blev vedtaget i overensstemmelse med den bemyndigelse, som Kommissionen er tillagt i sidstnævnte forordnings artikel 23, stk. 1. Artikel 17 i forordning nr. 802/2004 med overskriften »Aktindsigt og brug af dokumenter« bestemmer:

»1. Kommissionen giver på begæring fra de parter, til hvem den har rettet en meddelelse af klagepunkter, indsigt i sagens akter, så de kan udøve deres ret til kontradiktion. Aktindsigt gives efter fremsendelsen af klagepunktsmeddelelsen.

2. På begæring giver Kommissionen tillige andre implicerede parter, der er blevet underrettet om klagepunkterne, indsigt i sagens akter i det omfang, det er nødvendigt for deres udarbejdelse af bemærkninger.

3. Retten til aktindsigt omfatter ikke fortrolige oplysninger eller Kommissionens eller medlemsstaternes kompetente myndigheders interne arbejdsdokumenter. Retten til aktindsigt omfatter heller ikke korrespondance mellem Kommissionen og medlemsstaternes kompetente myndigheder eller mellem sidstnævnte indbyrdes.

4. Dokumenter opnået gennem aktindsigt i henhold til denne artikel må kun bruges til den pågældende sag efter [forordning nr. 139/2004].«

Sagens baggrund og afslaget på aktindsigt

7 Den appellerede dom indeholder følgende konstateringer:

»1 Ved beslutning af 20. april 2005 bifaldt Kommissionen […] i medfør af artikel 6, stk. 1, litra b), i [forordning nr. 139/2004] det polske selskab [PKN Orlens] plan om ved aktieopkøb at overtage det tjekkiske selskab Unipetrol, hvilken plan var blevet anmeldt for Kommissionen den 11. marts 2005.

2 Ved skrivelse af 28. juni 2006 begærede sagsøgeren, Agrofert Holding a.s. [herefter »Agrofert«], under påberåbelse af [forordning nr. 1049/2001] aktindsigt i samtlige ikke-offentliggjorte dokumenter vedrørende anmeldelsesproceduren og forhåndsanmeldelsen af PKN Orlens opkøb af Unipetrol.

[…]

4 Ved skrivelse af 2. august 2006 […] afslog Kommissionens generaldirektorat (GD) »Konkurrence« at efterkomme begæringen om aktindsigt i dokumenterne. Efter at have fremhævet begæringens generelle karakter anførte Kommissionen, at den var af den opfattelse, at de omhandlede dokumenter var omfattet af de undtagelser, der er fastsat i artikel 4, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1049/2001. Den tilføjede, at en udbredelse af de dokumenter, der hidrørte fra de anmeldende parter og tredjemænd, ville være i strid med tavshedspligten i artikel [339 TEUF] og i artikel 17, stk. 1 og 2, i forordning [nr. 139/2004]. Kommissionen præciserede ligeledes, at det ikke var muligt at give delvis aktindsigt i dokumenterne, og at der ikke var fremført noget argument, der gav grundlag for at antage, at der foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen heraf.

5 Ved skrivelse af 18. august 2006 sendte sagsøgeren Kommissionen en bekræftet anmodning […]. Selskabet bestred berettigelsen af Kommissionens afslag, idet det bl.a. hævdede, at det burde have fået delvis aktindsigt i de relevante dokumenter. Sagsøgeren anførte endvidere, at der foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af de omhandlede dokumenter bestående i det tab, som sagsøgeren og mindretalsaktionærerne i Unipetrol led.

[…]

9 Ved [den omtvistede beslutning] bekræftede Kommissionens generalsekretariat afslaget på aktindsigt i de fire identificerede kategorier af dokumenter.

10 Kommissionen er for det første af den opfattelse, at de dokumenter, der blev udvekslet mellem den og de anmeldende parter, indeholder følsomme forretningsmæssige oplysninger om de anmeldende parters forretningsstrategier, om størrelsen af deres salg, om deres markedsandele og om deres kundeforbindelser. Undtagelsen i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001 vedrørende beskyttelsen af de forretningsmæssige interesser finder derfor anvendelse. […] Kommissionen har ligeledes henvist til artikel 17 i forordning [nr. 139/2004] om forpligtelsen til at bevare forretningshemmeligheder […]. Kommissionen har tilføjet, at eftersom formålet med fusionskontrolproceduren er at efterprøve, om en anmeldt fusion giver de anmeldende parter en markedsstyrke, der kan påvirke konkurrencen væsentligt, vedrører samtlige de dokumenter, der i forbindelse med en sådan procedure stilles til rådighed af de anmeldende parter, nødvendigvis følsomme forretningsmæssige oplysninger.

11 Kommissionen er ligeledes af den opfattelse, at undtagelsen i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001 vedrørende bl.a. beskyttelsen af undersøgelser finder anvendelse. Ifølge Kommissionen bør de parter, der er involveret i en fusionsprocedure, kunne have en berettiget forventning om, at der ikke sker en udbredelse af de følsomme oplysninger, der er indeholdt i de udleverede dokumenter. Kommissionen finder, at en udbredelse af de omhandlede dokumenter ville være til skade for det gensidige tillidsforhold, der eksisterer mellem Kommissionen og virksomhederne […]

12 Kommissionen finder for det andet, at de dokumenter, der er blevet udvekslet mellem den og tredjemænd, henhører under undtagelserne i artikel 4, stk. 2, første og tredje led, i forordning nr. 1049/2001 med samme begrundelse som den, der er angivet i relation til de dokumenter, der er udvekslet mellem den og de anmeldende parter.

[…]

14 Kommissionen har for det fjerde identificeret følgende interne dokumenter:

— […] (dokument nr. 1)

— et høringsnotat mellem tjenestegrenene vedrørende et udkast til afgørelse vedrørende anmeldelsen (dokument nr. 2)

— et svar fra juridisk tjeneste vedrørende ovennævnte høringsnotat (dokument nr. 3)

— en udveksling af e-mails vedrørende dette projekt mellem den kompetente tjeneste og den juridiske tjeneste (dokument nr. 4)

— de øvrige berørte tjenesters svar vedrørende ovennævnte høringsnotat (dokument nr. 5)

— […] (dokument nr. 6)

— […] (dokument nr. 7).

15 [Dokument nr. 1, 6 og 7 har ikke været genstand for proceduren.]

16 Med hensyn til dokument nr. 2-5 er Kommissionen af den opfattelse, at deres udbredelse ville være til alvorlig skade for dens beslutningsproces i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001. Kommissionen har henvist til den kollektive karakter af denne beslutningsproces og til nødvendigheden af at fastholde tilliden til dens tjenestegrene. Ifølge Kommissionen afspejler disse dokumenter de uformelle meningstilkendegivelser og interne drøftelser, der har fundet sted inden for tjenestegrenene. Deres udbredelse ville i det foreliggende tilfælde være til alvorlig skade for den frie meningstilkendegivelse […]. En sådan udbredelse ville desuden nedsætte samarbejdsviljen for […] de virksomheder, der er berørt af anmeldelsen, og for tredjemænd.

17 Kommissionen finder, at dokument nr. 3 og 4 ligeledes var omfattet af undtagelsen vedrørende beskyttelsen af juridisk rådgivning i artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001. […]

18 Kommissionen har endelig tilføjet, at der ikke foreligger nogen mere tungtvejende offentlig interesse, der kan berettige udbredelsen af de i denne sag omhandlede dokumenter, og at der heller ikke kan gives delvis aktindsigt heri. Kommissionen har i denne forbindelse anført, at for så vidt som formålet med Kommissionens undersøgelse var en gennemgang af markedsvilkårene vedrørende den planlagte fusion […], er det umuligt at identificere de dele af de dokumenter, der er blevet udvekslet mellem Kommissionen og de berørte parter, »der ikke indeholder [forretningsoplysninger], eller som ikke har forbindelse med undersøgelsen, og som i sig selv ville være forståelige«. […] Endelig nævner den den omstændighed, at den offentliggjorte version af beslutningen vedrørende den omhandlede fusion pr. definition indeholder de oplysninger, der kan videregives, og som udgør en delvis aktindsigt i de dele af de pågældende dokumenter, der ikke er omfattet af de gældende undtagelser.«

Den anfægtede dom

8 I stævning indleveret den 13. april 2007 nedlagde Agrofert påstand om annullation af den omtvistede beslutning og om, at Kommissionen blev pålagt at udlevere de omhandlede dokumenter.

9 I den appellerede doms præmis 39-41 afviste Retten denne anden påstand, eftersom en institution i henhold til artikel 266 TEUF har pligt til at gennemføre de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger, når Retten annullerer en retsakt hidrørende fra den pågældende institution.

10 Påstanden om annullation af den omtvistede beslutning var først og fremmest støttet på et anbringende om tilsidesættelse af forordning nr. 1049/2001. Til støtte for dette anbringende gjorde Agrofert gældende, at det var en fejl at anvende undtagelserne i denne forordnings artikel 4, stk. 2 og 3, på de omhandlede dokumenter. Retten gennemgik hver kategori af disse dokumenter i lyset af hver enkelt af de undtagelser, som den omtvistede beslutning var støttet på.

Om afslaget på aktindsigt i de dokumenter, der var udvekslet mellem Kommissionen og de anmeldende parter samt mellem Kommissionen og tredjemænd

Om undtagelsen vedrørende beskyttelsen af forretningsmæssige interesser som fastsat i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001

11 Retten konstaterede for det første i den appellerede doms præmis 54 og 55, at de dokumenter, der var blevet udvekslet mellem Kommissionen og de anmeldende parter samt mellem Kommissionen og tredjemænd, kunne indeholde følsomme forretningsmæssige oplysninger, der i givet fald kunne være omfattet af undtagelsen vedrørende beskyttelsen af forretningsmæssige interesser i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001.

12 Retten bemærkede for det andet i den appellerede doms præmis 57-60, at den krævede behandling af en begæring om aktindsigt, idet undtagelserne i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001 skal fortolkes og anvendes strengt, skal være af konkret karakter, og at den omstændighed alene, at et dokument vedrører en interesse, der er beskyttet af en undtagelse, ikke kan være tilstrækkelig til at berettige en anvendelse heraf. Efter Rettens opfattelse fremgår det af forordningens artikel 4, stk. 1-3, at alle de undtagelser, der er nævnt deri, er formuleret således, at de finder anvendelse på »et« dokument. Kun en konkret og individuel gennemgang af hvert dokument kan følgelig gøre det muligt for institutionen at vurdere muligheden for at give ansøgerne delvis aktindsigt.

13 Ifølge den appellerede doms præmis 61-64 fremgår det imidlertid på ingen måde af den omtvistede beslutnings begrundelse, at en sådan gennemgang rent faktisk har fundet sted. I beslutningen anføres det på en generel og abstrakt måde, at, henset til karakteren af en fusionskontrolprocedure, vedrører samtlige de dokumenter, som de anmeldende parter har fremlagt, nødvendigvis følsomme forretningsmæssige oplysninger. Sådanne udtalelser er imidlertid alt for uklare og generelle og kan ikke anses for i tilstrækkeligt omfang at godtgøre, at en konkret og effektiv gennemgang af hvert af de omhandlede dokumenter har fundet sted i denne sag. Retten fandt i den appellerede doms præmis 65, at det i det foreliggende tilfælde fuldt ud var muligt at opstille en fortegnelse over de dokumenter, der var blevet udvekslet mellem Kommissionen og parterne, og at beskrive indholdet af hvert dokument uden samtidig at afsløre de oplysninger, der fortsat skal være fortrolige.

14 Med den appellerede doms præmis 68-70 forkastede Retten Kommissionens argument vedrørende den tavshedspligt og den pligt til at beskytte forretningshemmeligheder, der fremgår af artikel 339 TEUF og artikel 17 i forordning nr. 139/2004. Retten var af den opfattelse, at kun visse oplysninger havde karakter af forretningshemmeligheder, og at tavshedspligten ikke har en sådan rækkevidde, at den kan berettige et generelt og abstrakt afslag på aktindsigt. Da alle de oplysninger, der indsamles i forbindelse med en fusionskontrolprocedure, ikke nødvendigvis er omfattet af tavshedspligten, er tavshedspligten og pligten til beskyttelse af forretningshemmeligheder som omhandlet i ovennævnte bestemmelser ikke af en sådan karakter, at Kommissionen kan fritages fra at foretage den konkrete vurdering af hvert enkelt af de relevante dokumenter, der kræves efter artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001. I den appellerede doms præmis 77 anførte Retten, at den omstændighed, at dokumenterne inden for rammerne af en fusionskontrolprocedure sendes af parterne fortroligt i overensstemmelse med forordning nr. 139/2004, heller ikke fritager Kommissionen fra forpligtelsen til at foretage en konkret vurdering af hvert dokument, når den modtager en begæring om aktindsigt i henhold til forordning nr. 1049/2001.

15 Retten bemærkede i den appellerede doms præmis 73-76, at artikel 8 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, der blev undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«), vedrørende forpligtelsen til respekt for privatlivets fred, såfremt det antages, at den kan påberåbes i sagen, ikke kan fritage Kommissionen for at foretage en konkret og effektiv gennemgang af hvert af de omhandlede dokumenter. I den appellerede doms præmis 78-80 accepterede Retten heller ikke, henset til artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, der giver offentligheden adgang til alle dokumenter, som en institution er i besiddelse af eller har modtaget, at lægge til grund, at de dokumenter, der er fremskaffet i forbindelse med en fusion, åbenbart er omfattet af undtagelsen i sidstnævnte forordnings artikel 4, stk. 2, første led.

16 I den appellerede doms præmis 81-89 forkastede Retten ligeledes argumentet vedrørende PKN Orlens berettigede forventning om, at de dokumenter, der var udleveret i forbindelse med fusionskontrolproceduren, ikke blev udbredt, jf. artikel 17 i forordning nr. 139/2004. Retten fastslog, at denne bestemmelse ikke indebar en ubetinget ret til fortrolig behandling af samtlige de dokumenter, som virksomhederne havde udleveret, og fandt, at de anførte grunde til at meddele afslag på aktindsigt i disse dokumenter kun skulle prøves i relation til de undtagelser, der er fastsat i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001. Retten lagde ligeledes til grund, at artikel 17, stk. 1, i forordning nr. 139/2004 kun vedrører den måde, hvorpå Kommissionen kan anvende de tilvejebragte oplysninger, og ikke regulerer den adgang til dokumenterne, der er sikret ved forordning nr. 1049/2001.

Om undtagelsen vedrørende beskyttelse af formålet med undersøgelser i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001

17 Retten medgav i den appellerede doms præmis 96-99, at de dokumenter, der var fremlagt i forbindelse med en fusionskontrolprocedure, havde karakter af en undersøgelse i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001, og bemærkede, at denne bestemmelse skulle fortolkes således, at den kun fandt anvendelse, såfremt udbredelsen af de omhandlede dokumenter risikerede at bringe gennemførelsen af undersøgelserne i fare. Efter Rettens opfattelse var de undersøgelser, der havde givet anledning til Kommissionens beslutning af 20. april 2005 om ikke at gøre indsigelse mod fusionen, imidlertid allerede blevet afsluttet på tidspunktet for vedtagelsen af den omtvistede beslutning. Udbredelsen af disse dokumenter kunne følgelig ikke bringe gennemførelsen af undersøgelserne i fare. For så vidt angår Kommissionens argument om, at udbredelsen af disse dokumenter ville svække det gensidige tillidsforhold mellem institutionen og virksomhederne og nedsætte effektiviteten i fusionskontrolprocedurerne, indvendte Retten i den appellerede doms præmis 101-103, at sådanne betragtninger var meget løse, generelle og hypotetiske og ikke gjorde det muligt at lægge til grund, at Kommissionens argumentation rent faktisk gjaldt for hvert af de omhandlede dokumenter.

Om afslaget på delvis aktindsigt i de dokumenter, der var udvekslet mellem Kommissionen og de anmeldende parter samt mellem Kommissionen og tredjemænd, under henvisning til undtagelsen i artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001

18 Retten lagde i den appellerede doms præmis 107-113 til grund, at selv om artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001 ikke medfører, at det er muligt at få delvis aktindsigt i dokumenterne i alle tilfælde, fordrer bestemmelsen dog en konkret og individuel gennemgang af indholdet af hvert enkelt af disse. En vurdering af dokumenterne, der foretages på baggrund af hver kategori frem for i lyset af de konkrete oplysninger, som de indeholder, ville således være utilstrækkelig. Kommissionens argumentation om, at de oplysninger, som de anmeldende parter og tredjemænd fremlægger, alle er indbyrdes forbundne, hvorfor det ikke ville have været muligt at identificere de passager, som der kunne være givet aktindsigt i, må følgelig forkastes, for så vidt som Kommissionen herved synes at forudsætte – generelt og uden at foretage en konkret og individuel gennemgang af hvert dokument – at selv en delvis udbredelse af alle de dokumenter, der er anmodet om, ville være til skade for de beskyttede interesser.

19 Under disse omstændigheder konkluderede Retten i den appellerede doms præmis 116, at den omtvistede beslutning skulle annulleres, for så vidt som der gives afslag på aktindsigt i de dokumenter, der var blevet udvekslet mellem dels Kommissionen og de anmeldende parter, dels Kommissionen og tredjemænd, eftersom Kommissionen ikke havde ført tilstrækkeligt bevis for, at udbredelsen af disse dokumenter konkret og faktisk ville være til skade for de beskyttede interesser.

Om afslaget på aktindsigt i juridisk rådgivning under henvisning til undtagelsen i artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001

20 Det drejede sig i den foreliggende sag om Kommissionens Juridiske Tjenestes svar vedrørende høringsnotatet mellem de forskellige tjenestegrene (internt dokument nr. 3) og udvekslingen af e-mails vedrørende fusionsplanen mellem den kompetente tjeneste og juridisk tjeneste (internt dokument nr. 4). Retten anførte i den appellerede doms præmis 123, at formålet med undtagelsen i artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001 var at beskytte institutionernes interesse i at modtage en uforbeholden, objektiv og fuldstændig juridisk rådgivning, men at det fremgik af præmis 42 og 43 i Domstolens dom af 1. juli 2008, Sverige og Turco mod Rådet (forenede sager C-39/05 P og C-52/05 P, Sml. I, s. 4723), at risikoen for at skade denne interesse, for at den kunne påberåbes, skulle være rimeligt forudsigelig og ikke rent hypotetisk.

21 Domstolen fremhævede i den appellerede doms præmis 125-128, at selv om Kommissionen i princippet havde adgang til at støtte sig på generelle formodninger og betragtninger af generel karakter, der finder anvendelse på visse kategorier af dokumenter, påhvilede det den imidlertid, således som Domstolen fastslog i præmis 50 i dommen i sagen Sverige og Turco mod Rådet, i hvert enkelt tilfælde at efterprøve, om sådanne betragtninger af generel karakter rent faktisk finder anvendelse på et givet dokument, der er anmodet om udbredelse af. I den omtvistede beslutning støttede Kommissionen sig imidlertid på en betragtning af generel karakter uden konkret at efterprøve, om denne betragtning for hver enkelt juridisk udtalelses vedkommende rent faktisk fandt anvendelse under de konkrete omstændigheder. Kommissionen godtgjorde således ikke, på hvilken måde udbredelsen af den omhandlede juridiske rådgivning i det foreliggende tilfælde udgjorde en reel risiko, der var rimeligt forudsigelig og ikke rent hypotetisk, for beskyttelsen af denne rådgivning. Retten gav desuden i den appellerede doms præmis 129-131 udtryk for den opfattelse, at gennemsigtighedsprincippet ligeledes var gældende, når Kommissionen som i det foreliggende tilfælde optræder som administrativ myndighed og ikke som lovgiver, og at forpligtelsen til at foretage en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde ligeledes gjaldt, når der er tale om meget korte dokumenter.

22 Under disse omstændigheder konkluderede Domstolen i den appellerede doms præmis 132, at afslaget på aktindsigt i den relevante juridiske rådgivning skulle annulleres med den begrundelse, at Kommissionen ikke havde godtgjort, at udbredelsen af de omhandlede dokumenter konkret og faktisk ville være til skade for beskyttelsen af de juridiske udtalelser.

Om afslaget på aktindsigt i Kommissionens interne dokumenter under henvisning til undtagelsen om beskyttelse af beslutningsprocessen i artikel 4, stk. 3, andet led, i forordning nr. 1049/2001

23 Det drejede sig i den foreliggende sag om de interne dokumenter nr. 2-5. Retten konstaterede i den appellerede doms præmis 138 og 139, at der var tale om forberedende dokumenter til Kommissionens endelige afgørelse, der indeholdt meningstilkendegivelser, og at de således henhørte under anvendelsesområdet for undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, hvilken undtagelse kan gøres gældende, selv efter at den berørte institution har truffet afgørelse. I den appellerede doms præmis 141-144 fastslog Domstolen, at anvendelsen af denne undtagelse dog forudsatte, at det godtgøres, at adgangen til de relevante dokumenter konkret og faktisk kan være til alvorlig skade for beskyttelsen af den berørte institutions beslutningsproces, og at denne risiko for skade var rimeligt forudsigelig og ikke rent hypotetisk. Kommissionens påstand om, at udbredelsen af de relevante dokumenter ville være til alvorlig skade for beskyttelsen af institutionens beslutningsproces, henset til

denne proces' kollektive karakter, blev efter Rettens opfattelse fremsat på en generel og abstrakt måde uden at være underbygget af en detaljeret argumentation vedrørende indholdet af de omhandlede dokumenter.

24 Retten konstaterede i den appellerede doms præmis 146, at Kommissionen havde støttet sin vurdering på de relevante dokumenters karakter frem for på de oplysninger, der reelt fandtes heri, selv om sådanne vurderinger burde støttes på en konkret og effektiv gennemgang af hvert af de relevante dokumenter. Retten forkastede ligeledes Kommissionens argument vedrørende dens tjenestegrenes tillid og ytringsfrihed, idet den lagde til grund, at dette forekom at være alt for hypotetisk. Retten konkluderede på denne baggrund i den appellerede doms præmis 147, at den omstændighed, at Kommissionens tjenestegrene var fremkommet med meningstilkendegivelser i forbindelse med en fusionskontrolprocedure, i princippet ikke medførte, at samtlige interne dokumenter, der indeholder sådanne meningstilkendegivelser, er omfattet af den pågældende undtagelse.

25 Under disse omstændigheder konkluderede Retten i den appellerede doms præmis 150, at Kommissionen ikke havde ført tilstrækkeligt bevis for, at undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet led, i forordning nr. 1049/2001 fandt anvendelse på de relevante interne dokumenter.

26 På grundlag af disse betragtninger konkluderede Retten i den appellerede doms præmis 154, at den omtvistede beslutning skulle annulleres.

Parternes påstande i appelsagen

27 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves.

— Der træffes endelig afgørelse om de spørgsmål, der er genstand for denne appelsag.

— Agrofert tilpligtes at betale omkostningerne i de to instanser.

28 Agrofert har nedlagt følgende påstande:

— Appellen forkastes i sin helhed.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

29 Kongeriget Sverige har nedlagt følgende påstande:

— Appellen forkastes.

— Kommissionen tilpligtes at betale Kongeriget Sveriges omkostninger.

30 PKN Orlen har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves.

— Der træffes endelig afgørelse om de spørgsmål, der er genstand for appellen.

— Agrofert tilpligtes at betale PKN Orlens omkostninger i de to instanser.

Appellen

Kommissionens argumentation

31 Kommissionen har indledningsvis bemærket, at Retten ikke i sin dom forsøgte at skabe en reel og harmonisk ligevægt mellem de retlige ordninger, der er indført ved forordning nr. 139/2004 og nr. 1049/2001, der er de relevante forordninger i denne sag, og den gjorde således reglerne om den fortrolige karakter af dokumenterne i fusionskontrolprocedurer uanvendelige.

Det første anbringende: fejlagtig fortolkning af forordning nr. 1049/2001 som følge af den omstændighed, at visse bestemmelser i forordning nr. 139/2004 ikke blev taget i betragtning med henblik på fortolkningen af undtagelserne i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001

32 Kommissionen har gentaget sin argumentation for Retten, hvorefter artikel 339 TEUF og artikel 17 i forordning nr. 139/2004, der indeholder tavshedspligten, er relevante for fortolkningen og anvendelsen af undtagelserne til retten til aktindsigt i forordning nr. 1049/2001 med henblik på at bevare ensartetheden i Unionens retsorden ved hjælp af en sammenhængende og ikke-modstridende fortolkning af de forskellige lovtekster.

33 Den har gjort gældende, at selv om forordning nr. 1049/2001 udgør en regel, der finder generel anvendelse, er grænserne for aktindsigten imidlertid formuleret i brede vendinger, og de skal derfor fortolkes således, at de kan beskytte legitime interesser, det være sig offentlige eller private, på alle institutionernes arbejdsområder, og dette gælder så meget desto mere, når disse interesser er udtrykkeligt beskyttet i kraft af andre EU-retlige bestemmelser. Dette bekræftes efter Kommissionens opfattelse af domme af 29. juni 2010, Kommissionen mod Bavarian Lager (sag C-28/08 P, Sml. I, s. 6055, præmis 58, 59, 64 og 65) og Kommissionen mod Technische Glaswerke Ilmenau (sag C-139/07 P, Sml. I, s. 5885, præmis 61 og 63), hvori Domstolen forkastede Rettens fortolkning af forordning nr. 1049/2001 med den begrundelse, at sidstnævnte ikke havde taget hensyn til andre juridiske instrumenter, der ligeledes fandt anvendelse i de sager, der gav anledning til de nævnte domme. Ifølge Kommissionen bekræftede Domstolen ligeledes i dom af 21. september 2010, Sverige m.fl. mod API og Kommissionen (forenede sager C-514/07 P, C-528/07 P og C-532/07 P, Sml. I, s. 8533, præmis 84), at de relevante retsforskrifter bør undergives en harmonisk fortolkning.

34 Den konklusion, som Retten nåede frem til i den appellerede dom, skaber imidlertid en konflikt mellem de anvendelige retsregler. Forordning nr. 139/2004 pålægger nemlig virksomheder, der deltager i en fusionskontrolprocedure, bindende og vidtstrakte forpligtelser med hensyn til meddelelse af oplysninger og udbredelse af forretningshemmeligheder, idet disse forpligtelser dog opvejes af bestemmelserne i denne forordning, der garanterer en forstærket beskyttelse. Formålet med disse garantier er dels at sikre en velfungerende ordning med fusionskontrol i offentlighedens interesse, dels at beskytte de berørte virksomheders legitime interesse i, at de oplysninger, som de afgiver til Kommissionen, udelukkende anvendes i forbindelse med undersøgelsen.

35 Kommissionen har under henvisning til artikel 28 i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 (EFT 2003 L 1, s. 1) fremhævet, at forpligtelsen til at respektere virksomhedernes forretningshemmeligheder, der gælder på hele konkurrenceområdet, ligeledes har til formål at sikre deres ret til forsvar. Denne ret henhører under EU-rettens grundlæggende principper og er fastsat i EMRK's artikel 6, således som Domstolen fastslog i præmis 299 i dom af 15. oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl. mod Kommissionen (forenede sager C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P – C-252/99 P og C-254/99 P, Sml. I, s. 8375). De oplysninger, som de virksomheder, der deltager i en fusionskontrolprocedure, har fremlagt for Kommissionen, bør desuden betragtes som henhørende under deres forhold af privat karakter som omhandlet i EMRK's artikel 8. Eftersom disse virksomheder kunne være forpligtede til at videregive deres oplysninger til Kommissionen, skal betingelserne i denne artikel iagttages.

36 Inden for de rammer, der er opstillet ved forordning nr. 139/2004, gælder retten til aktindsigt kun for de parter, der er direkte involveret i sagen og, om fornødent, for andre fysiske og juridiske personer, der godtgør at have en tilstrækkelig interesse heri. Enhver anden ansøger, der ikke kan godtgøre at have en sådan interesse, får afslag på aktindsigt. Ifølge Rettens fortolkning har en sådan ansøger imidlertid i princippet i medfør af forordning nr. 1049/2001 en ubetinget ret til aktindsigt i hvert af de relevante dokumenter og kan desuden frit anvende disse til hvilket som helst formål, hvilket klart er i strid med forordning nr. 139/2004. Retten begik således en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 88 fastslog, at forpligtelsen i forordning nr. 139/2004 til at begrænse brugen af de indhentede oplysninger til det med anmodningen tilsigtede formål kun vedrører den måde, hvorpå Kommissionen kan anvende de fremlagte oplysninger, og ikke regulerer den adgang til aktindsigt, der er tilsikret ved forordning nr. 1049/2001.

37 Kommissionen har gjort gældende, at for så vidt angår dokumenter vedrørende fusionskontrolprocedurer skal de betragtninger, som Domstolen udviklede i præmis 54, 55, 61 og 62 i dommen i sagen Kommissionen mod Technische Glaswerke Ilmenau, der blev afsagt vedrørende proceduren for statsstøttekontrol, anvendes analogt, og det skal således anerkendes, at der gælder en generel formodning for, at udbredelsen af dokumenter, der er udvekslet udelukkende til brug for fusionskontrolproceduren, og som ikke er tilgængelige for personer, der ikke godtgør at have tilstrækkelig interesse heri, i princippet er til skade for beskyttelsen af formålet med undersøgelsen. Retten begik derfor en retlig fejl ved at undlade at tage hensyn til bestemmelserne i forordning nr. 139/2004 og ved at tillægge forordning nr. 1049/2001 forrang for andre EU-retlige bestemmelser, hvilket svarer til at ophæve den effektive virkning af de regler, der er af væsentlig betydning for en velfungerende ordning med fusionskontrol. Kommissionen har i denne forbindelse ligeledes henvist til præmis 56 i dommen i sagen Kommissionen mod Bavarian Lager.

Det andet anbringende: fejlagtig fortolkning af artikel 4, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1049/2001

– Første led: om forpligtelsen til at foretage en konkret og individuel gennemgang af hvert dokument

38 Kommissionen har fremhævet, at Retten er af den opfattelse, at den berørte institution skal foretage en konkret og individuel gennemgang af hvert af de dokumenter, der er genstand for en begæring om aktindsigt, selv i en situation, hvor det er klart, at en sådan begæring vedrører dokumenter, der er omfattet af en undtagelse. Denne forpligtelse finder anvendelse på alle undtagelser i artikel 4, stk. 1-3, i forordning nr. 1049/2001, uanset hvilket område de relevante dokumenter henhører under og uanset dette områdes særlige karakter. Retten tager således ikke hensyn til de regler, der finder anvendelse på fusionskontrolprocedurer, hvorimod Domstolen, henset til den særlige karakter af proceduren for statsstøttekontrol i sin dom i sagen Kommissionen mod Technische Glaswerke Ilmenau, har anerkendt, at der gælder en generel formodning for, at udbredelse til offentligheden af sagens dokumenter i princippet ville være til skade for beskyttelsen af formålet med undersøgelserne, hvorfor det i overensstemmelse med denne formodning vil være berettiget at afslå aktindsigt i samtlige de dokumenter, der er omhandlet i sagen. Kommissionen er af den opfattelse, at denne konklusion ligeledes bør drages i denne sag.

– Andet led: om undtagelsen vedrørende beskyttelsen af formålet med undersøgelser i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001

39 Hvad angår Rettens standpunkt om, at denne undtagelse ikke længere kan påberåbes, når beslutningen vedrørende fusionen er truffet, og den administrative procedure er afsluttet, har Kommissionen anført, at i en fusionskontrolprocedure er undtagelserne vedrørende beskyttelsen af forretningsmæssige interesser og af formålet med undersøgelser tæt knyttet til hinanden, og at de fremlagte oplysninger ikke mister deres fortrolige karakter, når den administrative undersøgelse er afsluttet. De forretningsmæssige interesser kunne desuden i kraft af artikel 4, stk. 7, i forordning nr. 1049/2001

endog være beskyttet i mere end 30 år. En anden antagelse ville have meget skadelige konsekvenser for virksomhedernes vilje til at samarbejde med Kommissionen. Kommissionen har, idet den har understreget, at den omhandlede undtagelse i overensstemmelse med formuleringen af den pågældende bestemmelse er tiltænkt at skulle beskytte »*formålet* med undersøgelser« og ikke blot undersøgelserne i sig selv, gjort gældende, at den almindelige formodning, der er opstillet i dommen i sagen Kommissionen mod Technische Glaswerke Ilmenau, bør finde anvendelse, selv efter at en beslutning vedrørende en fusion er blevet endelig.

– Tredje led: om undtagelsen vedrørende beskyttelsen af forretningsmæssige interesser i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001

40 Denne undtagelse vedrører de dokumenter, der er udvekslet mellem Kommissionen og de anmeldende parter samt mellem Kommissionen og tredjemænd. Kommissionen har gentaget sit standpunkt, hvorefter reglerne om kontrol med en fusion af virksomheder nødvendiggør, at den får forelagt adskillige strengt fortrolige oplysninger, der åbenbart er omfattet af forpligtelsen til ikke at give oplysninger om tjenestehemmeligheder som fastsat i artikel 339 TEUF og i artikel 17 i forordning nr. 139/2004. Denne omstændighed er i sig selv tilstrækkelig til at tilbagevise Rettens standpunkt, hvorefter det ved hjælp af en individuel gennemgang af hvert relevant dokument skal afgøres, om dets udbredelse konkret og faktisk kan være til skade for de beskyttede interesser.

– Fjerde led: om undtagelsen vedrørende beskyttelsen af beslutningsprocessen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001

41 Påberåbelsen af denne undtagelse vedrører de interne dokumenter nr. 2-5. Kommissionen har anført, at artikel 17, stk. 3, i forordning nr. 802/2004 udtrykkeligt udelukker dokumenter til internt brug fra retten til aktindsigt, når denne indrømmes for at gøre det muligt for parterne i proceduren at udøve deres ret til forsvar. Begrænsningen i adgangen til disse dokumenter er begrundet i procedurens karakter og i den kollegiale karakter af Kommissionens beslutningsproces, der kræver, at medlemmerne af kommissærkollegiet råder over samtlige fornødne oplysninger for at kunne træffe en beslutning i offentlighedens interesse. Hvis Kommissionens tjenestegrene skulle tage hensyn til risikoen for udbredelse, ville de formentlig være mindre tilbøjelige til at fremhæve eventuelle mangler ved et udkast til afgørelse eller afgive divergerende meninger, hvilket ville skade beslutningsprocessen. Af denne årsag bør sådanne dokumenter ikke være tilgængelige selv efter, at der er truffet en endelig beslutning om fusionen. Rettens fortolkning af forordning nr. 1049/2001 ville desuden tillægge offentligheden rettigheder, der går ud over dem, der gælder for de parter, der er direkte berørt af en fusionskontrolprocedure.

– Femte led: om undtagelsen vedrørende beskyttelsen af juridisk rådgivning i artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001

42 Påberåbelsen af denne undtagelse vedrører særligt de interne dokumenter nr. 3 og 4. Kommissionen har anført, at disse to udtalelser har været genstand for en konkret og individuel gennemgang, hvorefter den nåede frem til den konklusion, at de under alle omstændigheder var fuldt ud dækket af denne undtagelse. Kommissionen har dernæst undersøgt, om der forelå en mere tungtvejende offentlig interesse, der kunne begrunde udbredelsen af disse dokumenter, og nåede frem til den konklusion, at der åbenbart er tale om en privat interesse i dette tilfælde, for så vidt som Agrofert påberåbte sig »den skade, som selskabet og mindretalsaktionærerne i Unipetrol havde lidt«.

De øvrige parters argumentation

43 Agrofert, der var sagsøger i sagen for Retten, har gjort gældende, at dommen i sagen Kommissionen mod Technische Glaswerke Ilmenau er uden relevans for den foreliggende sag, eftersom den vedrører proceduren for statsstøttekontrol, hvorunder adgangen til sagsakterne er reguleret anderledes. Agrofert

deler Rettens standpunkt, hvorefter den omstændighed, at et dokument vedrører en interesse, der er beskyttet af en af de undtagelser, der er fastsat i artikel 4, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1049/2001, ikke i sig selv kan begrunde, at denne undtagelse finder anvendelse. Kommissionen burde derfor have undersøgt anmodningen om udbredelse i forhold til de oplysninger, der var indeholdt i hvert af de relevante dokumenter, og ikke blot generelt.

44 PKN Orlen, der var interveneret i sagen for Retten til støtte for Kommissionen, har anført, at selskabet samarbejdede med Kommissionen, da selskabet havde fuld tillid til, at de dokumenter, der indeholdt forretningshemmeligheder, og som var udleveret til Kommissionen, samt de øvrige oplysninger, der var udvekslet inden for rammerne af fusionskontrolproceduren, udelukkende ville blive brugt til det med den igangværende undersøgelse tilsigtede formål og ikke ville blive udbredt til tredjemænd. Selskabet havde fuld støtte til at nære denne tillid i bl.a. forordning nr. 139/2004. EU-retten kan ikke tilbyde en garanti for beskyttelse af oplysninger og dokumenter i kraft af én forordning og på grundlag af en anden fratage denne beskyttelse enhver effektivitet. Karakteren af de fremlagte oplysninger ændrer sig ikke, når fusionskontrolproceduren er afsluttet. At tillade offentligheden adgang til sagsakterne, efter proceduren er afsluttet, ville betyde, at de hensyn, der har begrundet beskyttelsen af undersøgelserne, ville blive omgået.

45 Kongeriget Sverige, der var interveneret i sagen for Retten til støtte for Agrofert, har gjort gældende, at aktindsigt i henhold til forordning nr. 1049/2001 udgør den almindelige regel. Undtagelserne fra denne regel skal derfor fortolkes strengt. Den nærmere fremgangsmåde, som institutionerne skal følge, når de modtager en begæring om aktindsigt, blev fastlagt af Domstolen i dommen Sverige og Turco mod Rådet, hvor den beskrev de tre etaper, der normalt skal gennemgås for at afgøre, om en begæring om aktindsigt kan accepteres. Retten fastslog imidlertid med rette i den appellerede dom, at Kommissionen i den foreliggende sag ikke havde iagttaget alle etaper af gennemgangen.

46 Kongeriget Sverige har gjort gældende, at den omstændighed, at der i specialforskrifter findes afvigende regler om aktindsigt, ikke indebærer, at disse forskrifter, hvis formål er et helt andet end det, der forfølges med de undtagelser, der er fastsat i forordning nr. 1049/2001, automatisk har forrang for bestemmelserne i sidstnævnte forordning, da en sådan retsopfattelse ville tømme forordning nr. 1049/2001 for dennes indhold. Rækkevidden af dommen i sagen Kommissionen mod Technische Glaswerke Ilmenau er følgelig begrænset til statsstøtte. Der er sammenfattende ingen ubetinget ret til fortrolighed for så vidt angår samtlige udleverede dokumenter, og et afslag på aktindsigt kan kun støttes på de undtagelser, der er fastsat i forordning nr. 1049/2001.

Domstolens bemærkninger

47 Det bemærkes indledningsvis, at Kommissionen i den omtvistede beslutning sondrede mellem på den ene side de dokumenter, som denne institution havde udvekslet med de anmeldende parter og med tredjemænd inden for rammerne af den omhandlede fusionskontrolprocedure, hvilke dokumenter efter Kommissionens opfattelse er omfattet af artikel 4, stk. 2, første og tredje led, i forordning nr. 1049/2001 vedrørende beskyttelse af forretningsmæssige interesser og beskyttelse af formålet med undersøgelser og af artikel 17 i forordning nr. 139/2004, og på den anden side de interne dokumenter, der var udarbejdet af Kommissionens tjenestegrene i forbindelse med denne fusionskontrol, og som henhører under artikel 4, stk. 2, andet led, og stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001 vedrørende henholdsvis beskyttelsen af juridisk rådgivning og institutionens beslutningsproces.

48 Denne sondring mellem på den ene side de dokumenter, som Kommissionen havde udvekslet med de anmeldende parter og med tredjemænd, og de interne dokumenter på den anden side har Kommissionen fulgt i sit svarskrift i førsteinstans, og Retten opretholdt denne sondring i den appellerede dom. Denne opdeling af de pågældende dokumenter udgør desuden skemaet for Kommissionens ræsonnement i denne appel. Domstolens prøvelse vil følgelig ligeledes blive foretaget på grundlag af samme sondring.

Om afvisningen af at give aktindsigt i de dokumenter, der var blevet udvekslet mellem Kommissionen og de anmeldende parter samt mellem Kommissionen og tredjemænd.

49 Med sit første anbringende og med det første til tredje led af det andet anbringende i sin appel har Kommissionen i det væsentlige foreholdt Retten, at den ikke tog hensyn til de relevante bestemmelser i forordning nr. 139/2004 vedrørende aktindsigt i dokumenter, der indgår i en fusionskontrolprocedure, med henblik på fortolkning af de undtagelser til retten til aktindsigt, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, første og tredje led, i forordning nr. 1049/2001 vedrørende henholdsvis beskyttelsen af forretningsmæssige interesser og af formålet med undersøgelser.

50 Henset til Domstolens praksis vedrørende forholdet mellem forordning nr. 1049/2001 og visse EU-retlige specialforskrifter, der navnlig er fastlagt ved dommen i sagen Kommissionen mod Bavarian Lager og i sagen Kommissionen mod Technische Glaswerke Ilmenau samt i sagen Sverige og API mod Kommissionen, er dette klagepunkt berettiget.

51 Den foreliggende sag vedrører nemlig forholdet mellem forordning nr. 1049/2001 og en anden forordning, nemlig forordning nr. 139/2004, der regulerer et særligt område inden for EU-retten. Disse to forordninger har forskellige formål. Den første forordning har til formål at sikre den størst mulige gennemsigtighed i de offentlige myndigheders beslutningsproces og i de oplysninger, som ligger til grund for myndighedernes beslutninger. Den har således til formål i videst muligt omfang at fremme udøvelsen af retten til aktindsigt samt at fremme god forvaltningsskik. Den anden har til formål at sikre overholdelse af tavshedspligten i sager om fusionskontrol på fællesskabsplan.

52 De nævnte forordninger indeholder ikke nogen bestemmelser, som udtrykkeligt fastslår, at den ene har forrang for den anden. Opgaven består derfor i at sikre en anvendelse af hver af disse forordninger, der er forenelig med anvendelsen af den anden, og som således gør en sammenhængende anvendelse mulig.

53 Selv om forordning nr. 1049/2001 har til formål at give offentligheden størst mulig ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter, er denne ret i overensstemmelse med Domstolens praksis imidlertid, henset til den undtagelsesordning, der er fastsat i forordningens artikel 4, underlagt visse begrænsninger, der er støttet på offentlige eller private interesser (jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Technische Glaswerke Ilmenau, præmis 51).

54 I denne sag angår den begæring, som Agrofert har fremsat, alle de ikke-offentliggjorte dokumenter vedrørende den omhandlede fusionskontrolprocedure. Kommissionen havde afvist at tilstille Agrofert de dokumenter vedrørende denne procedure, der var udvekslet mellem Kommissionen og de anmeldende parter eller tredjemænd, under henvisning til undtagelserne fra retten til aktindsigt i artikel 4, stk. 2, første og tredje led, i forordning nr. 1049/2001 vedrørende henholdsvis beskyttelsen af forretningsmæssige interesser og beskyttelsen af formålet med undersøgelser.

55 Herved bemærkes, at en EU-institution ved vurderingen af en begæring om aktindsigt i dokumenter, som den er i besiddelse af, kan tage hensyn til flere af de begrundelser for at meddele afslag herpå, der er angivet i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001.

56 Det er ubestridt, at de omhandlede dokumenter rent faktisk indgår i en undersøgelse i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i tredje led af den bestemmelse, der er nævnt i denne doms præmis 54. Henset til formålet med en fusionskontrolprocedure, der består i at efterprøve, om en fusion giver de anmeldende parter en markedsstyrke, der i betydeligt omfang kan påvirke konkurrencen, indhenter Kommissionen desuden inden for rammerne af en sådan procedure følsomme forretningsmæssige oplysninger vedrørende de involverede virksomheders forretningsstrategi, størrelsen af deres omsætning, deres markedsandele eller deres forretningsforbindelser, hvorfor aktindsigt i dokumenter, der indgår i en sådan kontrolprocedure, kan være til skade for beskyttelsen af disse virksomheders forretningsmæssige interesser. Undtagelserne vedrørende beskyttelsen af forretningsmæssige interesser og beskyttelsen af formålet med undersøgelser er i denne sag snævert knyttet til hinanden.

57 For at begrunde et afslag på aktindsigt i et dokument er det ganske vist i princippet ikke tilstrækkeligt, at dette dokument henhører under en af de handlinger eller interesser, der er nævnt i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001, idet den pågældende institution ligeledes skal forklare, hvorledes adgangen til dette dokument konkret og faktisk kan være til skade for den interesse, som er beskyttet ved en undtagelse i denne artikel. Institutionen kan imidlertid basere sin beslutning herom på de generelle formodninger, der gælder for visse kategorier af dokumenter, da sådanne generelle betragtninger må antages også at have gyldighed for begæringer om aktindsigt i dokumenter af tilsvarende karakter (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Technische Glaswerke Ilmenau, præmis 53 og 54 og den deri nævnte retspraksis).

58 Hvad angår procedurerne for statsstøttekontrol har Domstolen udtalt, at sådanne generelle formodninger kan følge af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel [88 EF] (EFT L 83, s. 1), der specielt regulerer statsstøtteområdet, og som indeholder bestemmelser vedrørende adgangen til oplysninger og dokumenter, der er opnået i forbindelse med proceduren for undersøgelse og kontrol af en statsstøtte (jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Technische Glaswerke Ilmenau, præmis 55-57).

59 Sådanne generelle formodninger kan i relation til fusionskontrolprocedurer anvendes som følge af den omstændighed, at de retsforskrifter, der regulerer denne procedure, ligeledes fastsætter strenge regler for behandlingen af de oplysninger, der indhentes eller nedfældes inden for rammerne af en sådan procedure.

60 Artikel 17 og artikel 18, stk. 3, i forordning nr. 139/2004 samt artikel 17 i forordning nr. 802/2004 regulerer nemlig brugen af de oplysninger, der indhentes i forbindelse med en fusionskontrolprocedure ganske restriktivt, idet adgangen til sagsakterne er begrænset til »de direkte deltagende parter« og til »andre implicerede parter«, dog under hensyntagen til virksomhedernes berettigede interesse i, at deres forretningshemmeligheder ikke udbredes, og idet det kræves, at de indhentede oplysninger kun må bruges til det med anmodningen, undersøgelsen eller høringen tilsigtede formål, og at oplysninger, der ifølge deres natur er undergivet tavshedspligt, ikke udbredes.

61 Retten til aktindsigt i sagsakter inden for rammerne af en fusionskontrolprocedure og retten til aktindsigt i henhold til forordning nr. 1049/2001 adskiller sig ganske vist i juridisk forstand, men ud fra et funktionelt synspunkt leder de ikke desto mindre frem til sammenlignelige situationer. Uanset retsgrundlaget for aktindsigten gør adgangen til aktindsigt det nemlig muligt for de interesserede parter at få de bemærkninger og de dokumenter, som er indgivet til Kommissionen (jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Technische Glaswerke Ilmenau, præmis 59).

62 Under disse omstændigheder ville en almindelig adgang støttet på forordning nr. 1049/2001 til de dokumenter, der inden for rammerne af en sådan procedure er udvekslet mellem Kommissionen og de anmeldende parter og tredjemænd, således som Kommissionen har fremhævet, kunne bringe den ligevægt, som unionslovgiver har haft til hensigt at tilvejebringe i EF-fusionsforordningen mellem forpligtelsen for de berørte virksomheder til at fremlægge eventuelt følsomme forretningsmæssige oplysninger for Kommissionen med henblik på at give denne mulighed for at vurdere, om den planlagte fusion er forenelig med fællesmarkedet, på denne side, og den garanti for forstærket beskyttelse, der i kraft af tavshedspligten i relation til forretningshemmeligheder er forbundet med de oplysninger, der således tilstilles Kommissionen, på den anden side, i fare.

63 Hvis andre personer end dem, der i medfør af retsforskrifterne vedrørende fusionskontrol er tillagt adgang til sagsakterne, eller end personer, der kan anses for at være deltagende parter, men som ikke har benyttet sig af deres ret til at få adgang til oplysningerne, eller som har fået afslag herpå, var i stand til at få adgang til dokumenterne med støtte i forordning nr. 1049/2001, ville den ordning, der er indført ved ovennævnte retsforskrifter, blive bragt i fare.

64 Retten skulle følgelig med henblik på fortolkningen af undtagelserne i artikel 4, stk. 2, første og tredje led, i forordning nr. 1049/2001 have anerkendt, at der gælder en generel formodning for, at udbredelsen af de pågældende dokumenter i princippet ville være til fare for beskyttelsen af de forretningsmæssige interesser for de virksomheder, der er involveret i fusionen, og for beskyttelsen af formålet med undersøgelser i forbindelse med kontrolproceduren (jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Technische Glaswerke Ilmenau, præmis 61).

65 Rettens bemærkning i præmis 88 i den appellerede dom om, at forpligtelsen efter forordning nr. 139/2004 til at begrænse brugen af de oplysninger, som virksomhederne har opnået i forbindelse med en fusionskontrolprocedure, kun vedrører den måde, hvorpå Kommissionen kan anvende disse oplysninger, og ikke regulerer den adgang til dokumenterne, der er tilsikret ved forordning nr. 1049/2001, er ligeledes retlig urigtig.

66 Henset til karakteren af de interesser, der er beskyttet inden for rammerne af en fusionskontrol, må det lægges til grund, at konklusionen i denne doms præmis 64 gælder, uanset om begæringen om aktindsigt vedrører en kontrolprocedure, der allerede er afsluttet, eller en procedure, der stadig pågår. Offentliggørelsen af følsomme oplysninger vedrørende de involverede virksomheders økonomiske aktiviteter kan nemlig være til skade for deres forretningsmæssige interesser, uanset om der foreligger en igangværende kontrolprocedure. Udsigten til en sådan offentliggørelse efter afslutningen af kontrolproceduren ville desuden risikere at mindske virksomhedernes samarbejdsvillighed, når en sådan procedure er i gang.

67 Det skal i øvrigt fremhæves, at det fremgår af ordlyden af artikel 4, stk. 7, i forordning nr. 1049/2001, at undtagelserne vedrørende forretningsmæssige interesser og følsomme dokumenter kan finde anvendelse i 30 år og om fornødent i et endnu længere tidsrum.

68 Ovennævnte generelle formodning udelukker ikke muligheden for at godtgøre, at et givet dokument, der er begæret aktindsigt i, ikke er omfattet af denne formodning, eller at der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dokumentet, jf. artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 (dommen i sagen Kommissionen mod Technische Glaswerke Ilmenau, præmis 62).

69 Henset til ovenstående betragtninger må det konkluderes, at Retten anlagde en fejlagtig fortolkning af artikel 4, stk. 2, første og tredje led, i forordning nr. 1049/2001, idet den undlod at tage hensyn til den ordning, der regulerer adgangen til dokumenter inden for rammerne af en fusionskontrolprocedure, og idet den med urette – i det væsentlige i den appellerede doms præmis 63, 64, 66, 80, 101, 103, 104 og 110-114 – fastslog, at det ikke i det foreliggende tilfælde var åbenbart, at aktindsigten i de dokumenter, der var blevet udvekslet mellem Kommissionen og de anmeldende parter samt mellem Kommissionen og tredjemænd, og som var omfattet af den begæring om aktindsigt, som Agrofert havde fremsat i henhold til ovennævnte forordning, skulle afslås uden forudgående at have foretaget en konkret og individuel undersøgelse af disse dokumenter.

70 Det første anbringende og første til tredje led af det andet appelanbringende skal derfor tiltrædes, og følgelig ophæves den appellerede dom, for så vidt som den annullerede den omtvistede beslutning vedrørende afslaget på aktindsigt i de dokumenter, der var blevet udvekslet mellem Kommissionen og de anmeldende parter samt mellem Kommissionen og tredjemænd.

Om afslaget på aktindsigt i Kommissionens interne dokumenter

71 Dette afslag vedrører de dokumenter, der er angivet som nr. 2-5 på den liste, som Kommissionen har forelagt, og som er gengivet i den appellerede doms præmis 14 (jf. ovenfor i denne doms præmis 7).

72 Kommissionens standpunkt med hensyn til disse dokumenter, således som det fremgår såvel af den omtvistede beslutning som af dens svarskrift til Retten samt af det andet appelanbringendes fjerde og femte led, er støttet på argumentet om, at afslaget på aktindsigt i disse dokumenter er begrundet i

undtagelsen vedrørende beskyttelse af beslutningsprocessen i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, og desuden for så vidt angår dokument nr. 3 og 4 i undtagelsen vedrørende beskyttelse af juridisk rådgivning som omhandlet i denne forordnings artikel 4, stk. 2, andet led.

73 I den foreliggende sag er det ubestridt, at de interne dokumenter, som der er begæret aktindsigt i, alle henhører under anvendelsesområdet for undtagelsen vedrørende beskyttelse af institutionens beslutningsproces, og at to af disse dokumenter, nemlig dokument nr. 3 og 4, ligeledes henhører under anvendelsesområdet for undtagelsen vedrørende beskyttelse af juridisk rådgivning. Det er ligeledes ubestridt, at den fusionskontrolprocedure, som disse dokumenter vedrørte, var afsluttet, og Kommissionens beslutning var blevet endelig på det tidspunkt, hvor begæringen om aktindsigt i disse dokumenter blev fremsat.

74 Herved bemærkes, at i en situation, hvor Kommissionens beslutning vedrørende en fusion på tidspunktet for fremsættelse af begæringen om aktindsigt i interne dokumenter, der er udarbejdet inden for rammerne af en administrativ fusionskontrolprocedure, var blevet annulleret ved en dom afsagt af Retten, der har fået retskraft, da dommen ikke blev appelleret, og hvor Kommissionen som følge af denne annullationsdom ikke genoptog sine undersøgelser med henblik på en eventuel vedtagelse af en ny beslutning vedrørende den pågældende fusion, har Domstolen i dom af 21. juli 2011, Sverige mod MyTravel og Kommissionen (sag C-506/08 P, Sml. I, s. 6237, herefter »MyTravel-dommen«), i det væsentlige fastslået, at det for at kunne afslå aktindsigt i et sådant internt dokument påhviler den berørte institution at foretage en konkret og individuel vurdering af det omhandlede dokument og at angive de særlige grunde til, at den er af den opfattelse, at dets udbredelse konkret og faktisk ville være til skade for den interesse, der er beskyttet ved artikel 4, stk. 3, andet afsnit, eller artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001.

75 En sådan løsning gælder ligeledes i en situation som den her omhandlede, hvor en begæring om aktindsigt i interne dokumenter er blevet fremsat, selv om den kommissionsbeslutning, hvorved den fusionskontrolprocedure, som disse dokumenter vedrørte, var blevet afsluttet, var blevet endelig, da der ikke var taget retlige skridt til prøvelse af denne beslutning.

76 I et sådant tilfælde påhviler det nemlig Kommissionen i afgørelsen om afslag at redegøre for de særlige grunde – underbygget af detaljerede oplysninger om det konkrete indhold af de forskellige dokumenter, der er begæret aktindsigt i – der gør det muligt at konkludere, at udbredelsen af hvert af disse ville være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces (jf. i denne retning MyTravel-dommen, præmis 81, 82, 89, 90, 98, 102 og 103).

77 I denne forbindelse bemærkes, at påberåbelsen af undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, der finder anvendelse efter, at der er truffet afgørelse, er undergivet strenge betingelser (jf. i denne retning MyTravel-dommen, præmis 78-80). Bestemmelsen omfatter nemlig kun visse typer dokumenter, og den betingelse, der kan begrunde et afslag, er, at udbredelsen ville kunne være til »alvorlig« skade for institutionens beslutningsproces.

78 Hvad angår påberåbelsen af undtagelsen vedrørende beskyttelse af juridisk rådgivning skal der ligeledes lægges særlig vægt på den omstændighed, at Kommissionens beslutning i det foreliggende tilfælde var blevet endelig, og at lovligheden heraf ikke længere kunne prøves ved Unionens retsinstanser. Under sådanne omstændigheder påhvilede det den berørte institution at redegøre for, hvorledes aktindsigt i et givet dokument konkret og faktisk og ikke på grundlag af generelle og abstrakte betragtninger kunne være til skade for den interesse, der beskyttes af denne undtagelse (jf. analogt MyTravel-dommen, præmis 110, 115 og 117).

79 Henset til ovenstående betragtninger skal det konkluderes, at Retten i det foreliggende tilfælde ikke begik nogen retlig fejl, da den i det væsentlige i den appellerede doms præmis 120-132 og 137-147 lagde til grund, at Kommissionen burde have godtgjort, at aktindsigt, herunder delvis aktindsigt, i

hvert af de interne dokumenter, som der var begæret aktindsigt i, konkret og faktisk kunne være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces, og at navnlig udbredelsen af dokumenter indeholdende juridisk rådgivning udgjorde en risiko, der var rimeligt forudselig og ikke rent hypotetisk for beskyttelsen af denne rådgivning.

80 Fjerde og femte led i det andet appelanbringende skal følgelig forkastes.

Om søgsmålet for Retten

81 I henhold til artikel 61, stk. 1, andet punktum, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, såfremt den ophæver den appellerede dom, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse. Dette er tilfældet i denne sag for så vidt angår den tvist, der vedrører afslaget på aktindsigt i de dokumenter, der henhører under den del af den appellerede dom, der skal annulleres ved denne dom.

82 Domstolen råder nemlig over de fornødne oplysninger for at kunne træffe endelig afgørelse om de anbringender, som Agrofert har fremsat i søgsmålet til prøvelse af Kommissionens afslag på at give afslag på aktindsigt i de dokumenter, som den har udvekslet med de anmeldende parter og med tredjemænd under henvisning til undtagelserne vedrørende beskyttelse af forretningsmæssige interesser og af formålet med undersøgelser.

83 Med hensyn til anvendelsen af disse undtagelser havde Agrofert for det første under sit søgsmål for Retten gjort gældende, at artikel 4, stk. 2, første og andet led, i forordning nr. 1049/2001 skulle fortolkes således, at den berørte institution er forpligtet til at foretage en konkret og individuel vurdering af hvert af de dokumenter, der er genstand for begæringen om aktindsigt, at alle dokumenterne og alle de oplysninger, der findes heri, ikke er omfattet af disse undtagelser, og at der følgelig kun kan gives afslag på aktindsigt i visse passager af et dokument. Kommissionen henviste desuden med urette til artikel 17 i forordning nr. 139/2004.

84 Som det bl.a. fremgår af denne doms præmis 57-67, gør artikel 4, stk. 2, første og tredje led, i forordning nr. 1049/2001 som fortolket i lyset af de specielle retsforskrifter på området for fusionskontrol det imidlertid muligt for Kommissionen at anvende en generel formodning, hvorefter udbredelsen af dokumenter udvekslet med de anmeldende parter og tredjemænd inden for rammerne af en sådan fusionskontrolprocedure i princippet ville være til skade for beskyttelsen af de involverede virksomheders forretningsmæssige interesser og for beskyttelsen af formålet med undersøgelser vedrørende denne procedure, uden at Kommissionen er forpligtet til at foretage en konkret og individuel vurdering af disse dokumenter. Følgelig må denne argumentation fremført af Agrofert forkastes.

85 Agrofert har for det andet for Retten gjort gældende, at en mere tungtvejende offentlig interesse tilsiger, at de relevante dokumenter udbredes, hvilken interesse i denne sag består i det tab, som denne part har lidt i sin egenskab af mindretalsaktionær i Unipetrol, der blev overtaget af PKN Orlen i forbindelse med den omhandlede fusion.

86 Herved bemærkes, at selv om den generelle formodning, som det fremgår af denne doms præmis 68, ganske vist ikke fratager den pågældende retten til at godtgøre, at der foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelse af de relevante dokumenter, må det dog konstateres, at den interesse, som Agrofert har henvist til, ikke udgør en mere tungtvejende offentlig interesse i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001. Denne argumentation er derfor ugrundet.

87 De øvrige argumenter, som Agrofert har fremført i førsteinstans, er ligeledes ugrundede.

88 Den påståede tilsidesættelse af artikel 1, stk. 2, TEU adskiller sig ikke fra anbringendet vedrørende en urigtig anvendelse af de undtagelser, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001. Det generelle princip, der er fastsat i artikel 1, stk. 2, udmøntes nemlig i forordningen.

89 Anbringendet vedrørende kritisabel sagsbehandling af begæringen om aktindsigt, hvorved Agrofert har foreholdt Kommissionen, at den overskred den fastsatte frist for besvarelse af selskabets bekræftede begæring, er uden relevans. Eftersom Kommissionen besvarede denne begæring, før Agrofert drog konsekvenser af det manglende svar inden for fristen i overensstemmelse med artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, kan denne overskridelse ikke behæfte Kommissionens svar med en ulovlighed, der berettiger, at det annulleres.

90 Det søgsmål, som Agrofert anlagde ved Retten med påstand om annullation af den omtvistede beslutning, for så vidt som den giver afslag på aktindsigt i de dokumenter, der er udvekslet mellem Kommissionen og de anmeldende parter samt mellem Kommissionen og tredjemænd inden for rammerne af fusionskontrolproceduren i relation til PKN Orlen og Unipetrol, skal følgelig forkastes.

Sagens omkostninger

91 Det bestemmes i artikel 122, stk. 1, i Domstolens procesreglement, at såfremt der ikke gives appellanten medhold, eller såfremt der gives appellanten medhold, og Domstolen selv endeligt afgør sagen, træffer den afgørelse om sagens omkostninger.

92 I henhold til Domstolens procesreglements artikel 69, stk. 2, som i medfør af samme reglements artikel 118 finder anvendelse i en appelsag, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 3, kan Domstolen fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter, eller hvor der foreligger ganske særlige grunde. I medfør af samme procesreglements artikel 69, stk. 4, første afsnit, bærer de medlemsstater, der er indtrådt i sagen, deres egne omkostninger, og i artikel 69, stk. 4, tredje afsnit, er det fastsat, at Domstolen kan træffe afgørelse om, at andre intervenienter bærer deres egne omkostninger.

93 Da Kommissionen delvist har tabt sagen, og Agroferts søgsmål delvist er blevet forkastet, bør hver part bære sine egne omkostninger såvel i førsteinstansen som i appelsagen.

94 PLN Orlen og Kongeriget Sverige bærer deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Tredje Afdeling):

1) Punkt 2 i konklusionen i den dom, som Den Europæiske Unions Ret afsagde den 7. juli 2010, Agrofert Holding mod Kommissionen (sag T-111/07), ophæves, for så vidt som den annullerer Kommissionens beslutning D(2007) 1360 af 13. februar 2007 om afslag på aktindsigt i de dokumenter i sag COMP/M.3543 vedrørende fusionen mellem Polski Koncern Naftowy Orlen SA og Unipetrol, der er blevet udvekslet mellem Europa-Kommissionen og de anmeldende parter samt mellem Kommissionen og tredjemænd.

2) Punkt 3 i konklusionen i den pågældende dom ophæves.

3) I øvrigt forkastes appellen.

4) Kommissionen frifindes i det søgsmål, som Agrofert Holding a.s. har anlagt ved den Europæiske Unions Ret med påstand om annullation af Kommissionens beslutning D(2007) 1360 af 13. februar 2007 om afslag på aktindsigt i de dokumenter i sag COMP/M.3543

vedrørende fusionen mellem Polski Koncern Naftowy Orlen SA og Unipetrol, der er blevet udvekslet mellem Kommissionen og de anmeldende parter samt mellem Kommissionen og tredjemænd.

5) Kommissionen og Agrofert Holding a.s. bærer deres egne omkostninger såvel i førsteinstansen som i appelsagen.

6) Polski Koncern Naftowy Orlen SA og Kongeriget Sverige bærer deres egne omkostninger.

Underskrifter