PIRMOSIOS INSTANCIJOS TEISMO (trečioji išplėstinė kolegija) SPRENDIMAS

2008 m. rugsėjo 9 d.*

Byloje T-403/05

MyTravel Group plc, įsteigta Ročdeilyje, Lankašyras (Jungtinė Karalystė), atstovaujama *QC* D. Pannick, baristerio A. Lewis, solisitorių M. Nicholson, S. Cardell ir B. McKenna,

ieškovė,

prieš

Europos Bendrijų Komisiją, atstovaujamą P. Hellström ir P. Costa de Oliveira, vėliau X. Lewis ir Costa de Oliveira,

atsakovę,

dėl prašymo panaikinti 2005 m. rugsėjo 5 d. (D(2005) 8461) ir 2005 m. spalio 12 d. (D(2005) 9763) Komisijos sprendimus neleisti ieškovei susipažinti su tam tikrais 1999 m. rugsėjo 22 d. Sprendimo, pripažįstančio koncentraciją nesuderinama su bendrąja rinka ir EEE susitarimu (byla IV/M.1524 — *Airtours/First Choice*) (OL L 93,

* Proceso kalba: anglų.

2000, p. 1), parengiamaisiais dokumentais, ir su Komisijos tarnybų dokumentais, parengtais šį sprendimą panaikinus 2002 m. birželio 6 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimu byloje *Airtours prieš Komisiją* (T-342/99, Rink. p. II-2585),

EUROPOS BENDRIJŲ
PIRMOSIOS INSTANCIJOS TEISMAS (trečioji išplėstinė kolegija),

kurį sudaro pirmininkas J. Azizi, teisėjai J. D. Cooke, E. Cremona, I. Labucka ir S. Frimodt Nielsen (pranešėjas),

posėdžio sekretorė C. Kantza, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2008 m. balandžio 29 d. posėdžiui,

priima šį

Sprendimą

Teisinis pagrindas

1 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais (OL L 145, p. 43), nustato EB 255 straipsnyje numatytos teisės susipažinti su šių institucijų dokumentais principus, sąlygas ir apribojimus.

2 Pagal šio reglamento 2 straipsnio 1 dalį:

„Bet kuris Sąjungos pilietis ir bet kuris fizinis ar juridinis asmuo, gyvenantis ar turintis registruotą buveinę valstybėje narėje, turi teisę, laikydamasis šiame reglamente nustatytų principų, sąlygų ir apribojimų, susipažinti su institucijų dokumentais.“

3 Pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 ir 3 dalis:

„2. Institucijos nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentais, dėl kurių atskleidimo nukentėtų apsauga:

— <…>,

— teismo proceso ir teisinių nuomonių,

— patikrinimo, tyrimo ir audito tikslų,

nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.

3. <…>

Galimybė susipažinti su dokumentu, kuriame pareikšta vidaus reikmėms skirta nuomonė, esanti svarstymų ir preliminarių konsultacijų minimos institucijos viduje

dalimi, nesuteikiama netgi po to, kai sprendimas jau yra priimtas, jei dokumento atskleidimas rimtai pakenktų institucijos sprendimų priėmimo procesui, nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.“ (Pataisytas vertimas)

Faktinės pagrindinės bylos aplinkybės

1. *Nuo „Airtours/First Choice“ sandorio iki sprendimo Airtours pasekmių*

4 1999 m. balandžio 29 d. ieškovė, Didžiosios Britanijos kelionių operatorė *Airtours plc,* anksčiau buvusi *MyTravel Group plc*, pranešė apie savo ketinimą akcijų biržoje įsigyti visą *First Choice plc*, vienos iš jos konkurenčių Jungtinėje Karalystėje, kapitalą. Tą pačią dieną *Airtours* pranešė Komisijai apie šį koncentracijos projektą tam, kad, remiantis 1989 m. gruodžio 21 d. Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 4064/89 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (pataisyta versija OL L 257, 1990, p. 13), iš dalies pakeistu 1997 m. birželio 30 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1310/97 (OL L 180, p. 1), jai būtų suteiktas leidimas.

5 1999 m. rugsėjo 22 d. Sprendimu 2000/276/EB (Byla IV/M. 1524 – *Airtours/First Choice*) (OL L 93, 2000, p. 1, toliau – Komisijos sprendimas) Komisija pagal Reglamento Nr. 4064/89 8 straipsnio 3 dalį paskelbė šį koncentracijos sandorį nesuderinamu su bendrąja rinka ir Europos ekonominės erdvės susitarimu. *Airtours* pareiškė ieškinį dėl šio sprendimo panaikinimo.

6 2002 m. birželio 6 d. Sprendimu *Airtours prieš Komisiją* (T-342/99, Rink. p. II-2585, toliau – *Airtours* sprendimas) Pirmosios instancijos teismas panaikino Komisijos sprendimą.

7 Priėmus sprendimą *Airtours*, Komisija iš Konkurencijos generalinio direktorato (GD) ir Teisės tarnybos pareigūnų sudarė darbo grupę ištirti, ar dėl šio sprendimo reikėtų pateikti apeliacinį skundą, ir įvertinti jo pasekmes koncentracijų kontrolei taikomoms procedūroms arba kitoms sritims. Darbo grupės ataskaita už konkurencijos reikalus atsakingam Komisijos nariui buvo pateikta 2002 m. liepos 25 d., t. y. iki pasibaigiant terminui apeliaciniam skundui paduoti.

8 2003 m. birželio 18 d. ieškovė pareiškė ieškinį dėl atsakomybės, siekdama, kad jai būtų atlyginta žala, kurią ji patyrė dėl Komisijos koncentracijos sandorio tarp *Airtours* ir *First Choice* administravimo ir įvertinimo (byla T-212/03, *MyTravel prieš Komisiją,* toliau – ieškinys dėl žalos atlyginimo).

2. *Dėl prašymo leisti susipažinti su dokumentais*

9 2005 m. gegužės 23 d. laišku ieškovė, remdamasi Reglamentu Nr. 1049/2001, pareikalavo, kad Komisija leistų jai susipažinti su keliais dokumentais. Buvo reikalaujama susipažinti su darbo grupės ataskaita (toliau – ataskaita), dokumentais, susijusiais su šios ataskaitos rengimu (toliau – darbo dokumentai), bei bylos *Airtours/ First Choice* dokumentais, kuriais remiamasi ataskaitoje arba kurie joje minimi (toliau – kiti vidinio naudojimo dokumentai).

10 Atsižvelgdamos į prašomų dokumentų skaičių, Komisija ir ieškovė pagal Reglamento Nr. 1049/2001 6 straipsnio 3 dalį susitiko siekdamos surasti teisingą sprendimą. Šis sprendimas buvo atskirai spręsti, pirma, prašymą dėl ataskaitos ir darbo dokumentų ir, antra, dėl kitų vidinių dokumentų.

Dėl ataskaitos ir darbo dokumentų (pirmasis sprendimas)

11 2005 m. liepos 12 d. laišku Komisija informavo ieškovę, kad ataskaita ir darbo dokumentai negali jai būti pateikti, nes patenka į teisės visuomenei susipažinti su Komisijos dokumentais išimtį, apibrėžtą Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antroje ir trečioje įtraukose ir 4 straipsnio 3 dalies antrojoje pastraipoje, ir kad joks viršesnis viešasis interesas nereikalauja jų atskleisti.

12 2005 m. liepos 19 d. laišku ieškovė pagal Reglamento Nr. 1049/2001 7 straipsnio 2 dalį pateikė kartotinę paraišką.

13 2005 m. rugsėjo 5 d. laišku (D(2005) 8461) (toliau – pirmasis sprendimas) Komisija suteikė visišką galimybę susipažinti su trimis dokumentais (darbo grupės darbo planu, darbo kalendoriumi ir įgaliojimu) ir dalinę galimybę susipažinti su kitais dviem dokumentais (nurodytais 13 ir 16 numeriais). Iš kitų dokumentų, su kuriais buvo prašyta leisti susipažinti, Komisija atsisakė pateikti ataskaitą ir kitus darbo dokumentus, dar kartą pakartodama anksčiau nurodytus argumentus.

14 Kad pateisintų atsisakymą leisti susipažinti su visa ataskaita ir kai kuriais darbo dokumentais (I.3 ir II punktai ir priedas „Darbo dokumentų sąrašas“), pirmajame sprendime Komisija remiasi Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrąja pastraipa. Ji nurodo, kad ataskaita yra vidinis dokumentas, atspindintis jos tarnybų galimybės pateikti apeliacinį skundą dėl sprendimo *Airtours* ir iš naujo ištirti koncentracijų tyrimų procedūras vertinimą. Komisijos nuomone, jos atskleidimas visuomenei rimtai pakenktų jos sprendimų priėmimo procesui, nes kiltų pavojus šių dokumentų autorių nuomonių išraiškos laisvei, nes juos sudarydami jie būtų priversti atsižvelgti į galimybę, kad jų vertinimai bus atskleisti visuomenei, net jei sprendimas buvo priimtas atsižvelgus į šiuos vertinimus.

15 Kad pateisintų atsisakymą leisti susipažinti su ataskaitos B ir F.1 skyriais ir tam tikrais darbo dokumentais (I.1 ir II punktai ir pirmojo sprendimo priedas „Darbo dokumentų sąrašas“) Komisija taip pat nurodo Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką. Jos nuomone, šiuose skyriuose yra su galimybe dėl sprendimo *Airtours* pateikti apeliacinį skundą susijusių vertinimų, o ieškovės ieškinyje dėl žalos atlyginimo kalbama apie Komisijos sprendime atliktus vertinimus. Todėl šiame ieškinio dėl žalos atlyginimo etape šių skyrių atskleidimas galėtų pakenkti Komisijos teisei gintis šioje byloje ramioje ir iš išorės neįtakojamoje aplinkoje. Atsakydama į ieškovės kartotinėje paraiškoje nurodytą argumentą, Komisija pirmajame sprendime pažymi, kad ataskaitos B ir F.1 skyriai buvo surašyti būtent „tik konkretaus teismo proceso tikslais“, t. y. dėl *Airtours* bylos proceso, kaip įtvirtina 1999 m. gruodžio 7 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimas *Interporc prieš Komisiją* (T-92/98, Rink. p. II-3521).

16 Kad pateisintų atsisakymą leisti susipažinti su ataskaitos C, D, E ir F.2 skyriais ir tam tikrais darbo dokumentais (I.2 ir II punktai ir pirmojo sprendimo priedas „Darbo dokumentų sąrašas“) Komisija taip pat remiasi Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečia įtrauka. Jos nuomone, šie skyriai atsirado po vidinio audito, susijusio su vykstančiomis koncentracijų procedūromis, tam, kad būtų suformuluotos rekomendacijos, kaip pagerinti procedūras ir reorganizuoti tarnybas. Komisija nurodo, kad šios informacijos atskleidimas sumažintų jos gebėjimą persitvarkyti konkurencijos srityje ir kad šios rekomendacijos nebūtų buvusios suformuluotos, jei auditas nebūtų atliktas nepriklausomai. Ji pabrėžia, kad ši išimtis lieka taikytina ir auditui pasibaigus, nes ji saugo tiek audito vykdymą, tiek tikslą.

17 Be to, Komisija pažymi, kad minėtos išimtys taikomos, nebent prašomo dokumento atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas (pirmojo sprendimo IV punktas). Ji pabrėžia, kad šis viršesnis viešasis interesas turi būti svarbesnis nei teisės susipažinti su dokumentu išimtimi saugomas interesas. Tačiau, jos nuomone, ieškovė nepateikė tokio viršesnio viešojo intereso argumento. Atvirkščiai, Komisija pabrėžia, kad ieškovės interesas panaudoti prašomus dokumentus susijęs su jos įtvirtintų teisių įgyvendinimu ieškinyje dėl žalos atlyginimo Pirmosios instancijos teisme, o tai yra labiau privataus

pobūdžio interesas. Todėl Komisija mano, kad jos nurodomi specialūs interesai nusveria bendrąjį interesą atskleisti dokumentus.

Dėl kitų vidinių dokumentų (antrasis sprendimas)

18 2005 m. rugpjūčio 1 d. Komisija atsakė į paraišką leisti susipažinti su kitais vidiniais dokumentais. Kai kurie iš šių dokumentų buvo iš dalies atskleisti, tačiau leisti susipažinti su kitais dokumentais buvo atsisakyta dėl šio laiško II.1–9 punktuose nurodytų priežasčių.

19 2005 m. rugpjūčio 5 d. ieškovė pagal Reglamento Nr. 1049/2001 7 straipsnio 2 dalį pareiškė kartotinę paraišką.

20 2005 m. spalio 12 d. laišku (D(2005) 9763) (toliau – antrasis sprendimas), Komisija suteikė dalinę papildomą galimybę susipažinti su keliais ieškovės paraiškoje nurodytais dokumentais. Komisija patvirtino savo pradinį atsisakymą leisti susipažinti su kitais dokumentais.

21 Antrame sprendime Komisija, remdamasi Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrąja pastraipa ir 4 straipsnio 2 dalies trečia įtrauka, atsisako leisti susipažinti su šiais dokumentais:

— projektais, susijusiais su sprendimu pagal Reglamento Nr. 1049/2001 6 straipsnio 1 dalies c punktą, pranešimu apie kaltinimus ir galutiniu sprendimu byloje *Airtours/First Choice* (toliau – tekstų projektai) (II.6 punktas ir antrojo sprendimo pirmojo priedo 6 poskyryje nurodyti dokumentai), nes tai yra vidiniai parengiamieji

dokumentai, kurių atskleidimas visuomenei rimtai pakenktų sprendimų koncentracijų kontrolės klausimais priėmimo procesui,

— už konkurencijos reikalus atsakingam Komisijos nariui adresuotais GD „Konkurencija“ generalinio direktoriaus raštais (toliau – raštai Komisijos nariui) (II.1 punktas ir dokumentai antrojo sprendimo pirmame priede nurodyti 1.1–1.8), nes juose pateikiamos nuomonės vidaus naudojimui, skirtos Komisijos sprendimui parengti, ir jų atskleidimas visuomenei sumažintų GD „Konkurencija“ gebėjimą išreikšti savo nuomonę bei Komisijos narių gebėjimą priimti motyvuotą sprendimą. Komisija nurodo, kad ši analizė nepaneigiama tuo, kad Komisijos sprendimas jau priimtas, nes šių dokumentų atskleidimas visuomenei dar gali paveikti jos sprendimų panašiais klausimais priėmimo procesą (pavyzdžiui, atsisakymas pateikti pranešimą apie kaltinimus byloje *EMI prieš Time Warner* leido jai išvengti išorinio spaudimo, kai ji turėjo susipažinti su byla *BMG prieš Sony*, susijusia su panašiu sektoriumi),

— GD „Konkurencija“ kitoms Komisijos tarnyboms, įskaitant ir Teisės tarnybą, skirti raštai, kuriais pateikiama ir klausiama adresatų nuomonės apie dokumento projektus (toliau – raštai kitoms tarnyboms). Komisija šiuo atžvilgiu išskiria šių raštų, skirtų Teisės tarnybai (dokumentai, nurodyti 2.1–2.5), kopijas nuo kitoms jos tarnyboms skirtų kopijų (dokumentai, nurodyti 4.1–4.5). Dėl Teisės tarnybai skirtų kopijų Komisija nurodo, kad šie dokumentai glaudžiai susiję su po jų priimtomis teisinėmis nuomonėmis ir kad jų atskleidimas reikštų svarbiausių šių nuomonių dalių atskleidimą, t. y. būtų rimtai pakenkta jos sprendimų priėmimo procesui (antrojo sprendimo II.2 punktas). Kalbėdama apie kitoms Komisijos tarnyboms skirtas kopijas, Komisija nurodo, kad šie dokumentai buvo parengti per vidines konsultacijas ir kad iš jų matyti kolektyvus sprendimų priėmimo proceso pobūdis. Komisija pabrėžia, kad todėl reikia apsaugoti sprendimų priėmimo procesą nuo bet kokio rimto pažeidimo, galinčio atsirasti atskleidus tokią informaciją visuomenei (antrojo sprendimo II.4 punktas).

— kitų Komisijos tarnybų raštai, kuriuose atsakoma į penkis anksčiau minėtus GD „Konkurencija“ raštus, kuriuose pateikiama šių tarnybų dokumentų projektų analizė (toliau – kitų nei Teisės tarnybos tarnybų atsakomieji raštai) (dokumentai, nurodyti 5.1–5.10). Komisija nurodo, kad šie raštai buvo parengti konsultuojantis tarnybose ir tarp jų pagal joms būdingą sprendimų priėmimo procesą. Ji pabrėžia, kad šių tarnybų galimybė išreikšti savo nuomonę yra būtina koncentracijų kontrolės srityje ir kad šis gebėjimas būtų sumažintas, jei, rengdamos tokio pobūdžio raštus, atitinkamos tarnybos turėtų atsižvelgti į galimybę, jog jų nuomonės gali būti atskleistos visuomenei net ir bylą pabaigus (antrojo sprendimo II.5 punktas).

22 Antrajame sprendime Komisija taip pat remiasi Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antros įtraukos taikymu penkių Teisės tarnybos raštų atsakant į penkis GD „Konkurencija“ raštus (toliau – atsakymai Teisės tarnybai) (II.3 punktas ir dokumentai, nurodyti 3.1–3.5) atžvilgiu. Komisija atsisakė leisti susipažinti su šiais dokumentais, nes juose pateikiama Teisės tarnybos atlikta dokumentų projektų analizė. Todėl Komisija nurodo, kad šių teisinių nuomonių atskleidimas galėtų paveikti sprendimų koncentracijų kontrolės srityje teisėtumo saugumą, o tai neigiamai paveiktų Bendrijos teisės sistemos stabilumą ir gerą jos tarnybų darbą (2004 m. lapkričio 23 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimas *Turco prieš Tarybą* T-84/03, Rink. p. II-4061, 54–59 punktai). Ji pabrėžia, kad kiekvienas atsakymas Teisės tarnybai buvo atskirai ištirtas, o tai, kad negalėjo būti suteikta jokia dalinė galimybė susipažinti, nereiškia, kad teisinės nuomonės apsauga buvo panaudota kaip bendra išimtis.

23 Be to, antrajame sprendime Komisija nurodo ypatingą kai kurių vidinių dokumentų, su kuriais visiškai arba iš dalies nebuvo leista susipažinti, situaciją. Kalbama apie auditoriaus-patarėjo ataskaitą, susijusią su byla *Airtours/First Choice*, GD „Konkurencija“ raštą, skirtą konsultaciniam komitetui, ir raštą, susijusį su *First Choice* patikrinimu vietoje.

24 Galiausiai Komisija pažymi, kad minėtos išimtys taikomos nebent atskleisti prašomą dokumentą reikalautų viršesnis viešasis interesas (antrojo sprendimo V punktas). Ji pabrėžia, kad nagrinėjamoje byloje ieškovė nepateikė jokio įrodymo, galinčio pagrįsti

viršesnį viešąjį interesą. Komisijos nuomone, vienas iš svarbiausių interesų šioje byloje yra tas, kad ji siekia apsaugoti savo sprendimų priėmimo panašiose byloje procesą bei teisines nuomones.

Procesas ir šalių reikalavimai

25 2005 m. lapkričio 15 d. ieškovė pateikė Pirmosios instancijos teismo kanceliarijai šį ieškinį.

26 2007 m. gruodžio 6 d. Sprendimu byla buvo paskirta išplėstinei kolegijai.

27 Susipažinęs su teisėjo pranešėjo pranešimu, Pirmosios instancijos teismas (trečioji išplėstinė kolegija) nusprendė pradėti žodinę proceso dalį.

28 2008 m. balandžio 29 d. viešame posėdyje buvo išklausyti šalių žodiniai paaiškinimai ir atsakymai į Pirmosios instancijos teismo pateiktus klausimus.

29 Ieškovė Pirmosios instancijos teismo prašo:

— panaikinti pirmąjį sprendimą,

— panaikinti antrąjį sprendimą,

— priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

30 Komisija Pirmosios instancijos teismo prašo:

— atmesti ieškinį,

— priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.

Dėl teisės

1. *Pirminės pastabos*

31 Svarbu priminti, kad teisė susipažinti su Komisijos dokumentais yra principas, o sprendimas dėl atsisakymo leisti susipažinti galioja tik tuo atveju, jei jis grindžiamas Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje numatytomis išimtimis.

32 Atsižvelgiant į Reglamentu Nr. 1049/2001 siekiamus tikslus, visų pirma jo dešimtoje konstatuojamojoje dalyje primintą faktą, kad visuomenės teisė susipažinti su institucijų dokumentais susijusi su šių institucijų demokratiškumu, ir į tai, jog šiuo reglamentu, kaip numatyta jo ketvirtoje konstatuojamojoje dalyje ir 1 straipsnyje, siekiama visuomenei suteikti kuo platesnę teisę susipažinti su dokumentais, šio reglamento 4 straipsnyje numatytos išimtys turi būti aiškinamos ir taikomos griežtai (2007 m. gruodžio 18 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Švedija prieš Komisiją ir kt.*, C-64/05 P, Rink. p. I-11389, 66 punktas; 2006 m. liepos 6 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Franchet ir Byk prieš Komisiją*, T-391/03 ir T-70/04 ir T-70/04, Rink. p. II-2023, 84 punktas).

33 Šiuo klausimu iš nusistovėjusios Pirmosios instancijos teismo praktikos taip pat išplaukia, kad vien tos aplinkybės, kad dokumentas susijęs su išimties saugomu interesu, nepakanka tokios išimties taikymui pagrįsti. Toks taikymas gali būti pagrindžiamas, tik jei visų pirma institucija iš anksto įvertino, ar dėl susipažinimo su dokumentu konkrečiai ir realiai būtų pažeistas saugomas interesas, ir, antra, jei pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 ir 3 dalis nėra viršesnio viešojo intereso, pagrindžiančio prašomo dokumento atskleidimą. Be to, rizika pažeisti saugomą interesą turi būti protingai nuspėjama, o ne tik hipotetiška. Toks tyrimas turi atsispindėti sprendimo motyvuose (2005 m. balandžio 13 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Verein für Konsumenteninformation prieš Komisiją*, T-2/03, Rink. p. II-1121, 69 punktas).

34 Ieškinys nagrinėtinas atsižvelgiant į šią Bendrijos teismų praktiką.

2. *Dėl pirmojo sprendimo, susijusio su ataskaita ir darbo dokumentais*

35 Atsisakydama leisti susipažinti su ataskaita ir tam tikrais dokumentais (žr. šio sprendimo 14–16 punktus) pirmajame sprendime Komisija remiasi trimis Reglamente Nr. 1049/2001 numatytomis išimtimis: pirma nurodoma 4 straipsnio 3 dalies antrojoje pastraipoje esanti išimtis (išimtis, susijusi su sprendimų priėmimo proceso apsauga), antra – 4 straipsnio 2 dalies trečioje įtraukoje (išimtis, susijusi su patikrinimo, tyrimo ir audito veiklos apsauga) ir trečia – 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje (išimtis, susijusi su teismo proceso ir teisinių nuomonių apsauga).

Dėl išimties, susijusios su sprendimų priėmimo proceso apsauga

Šalių argumentai

36 Visų pirma ieškovė teigia, kad išimtis, susijusi su sprendimų priėmimo proceso apsauga, negali būti taikoma visai ataskaitai nepažeidžiant Reglamento Nr. 1049/2001 tikslo, kuriuo siekiama šį procesą padaryti skaidresnį, išskyrus kai kurias labai ribotas

aplinkybes. Šiuo klausimu ji remiasi teisės susipažinti su dokumentais griežtuoju aiškinimo principu; tuo, kad nagrinėjama išimtis svarbi tik tuo atveju, jei dokumento atskleidimas „rimtai pakenktų“ sprendimų priėmimo procesui; ir principu, pagal kurį atskleidimo prezumpcija yra stipresnė, jei aptariamas sprendimas jau yra priimtas (2004 m. sausio 30 d. Komisijos ataskaitos apie Reglamente (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais numatytų principų įgyvendinimą COM(2004) 45 galutinis 3.4.4 punktas, toliau – Ataskaita apie Reglamento įgyvendinimą). Atsižvelgiant į bylos aplinkybes ir į Komisijos sprendimą nepateikti apeliacinio skundo *Airtours* byloje, Komisija negali teigti, kad ataskaitos atskleidimas rimtai pakenktų jos gebėjimui panašiomis aplinkybėmis priimti sprendimus ateityje. Iš esmės vidinis administracinės veiklos įvertinimas neturi būti atliekamas nuslepiant nuo visuomenės, o šio proceso nepriklausomumas nepaveikiamas, jei jo rezultatai atskleidžiami jam pasibaigus. Atsisakyti leisti susipažinti su šio tipo dokumentais leistų manyti, kad Komisijai nerūpi iš tikrųjų palyginti piliečio interesą juos gauti ir galimą savo interesą išsaugoti svarstymų konfidencialumą.

37 Komisija pabrėžia, kad aptariama išimtis leidžia jai nepateikti su jos vidaus konsultacijomis ir svarstymais susijusių dokumentų, kai tai būtina jos sugebėjimui vykdyti užduotis išlaikyti (Reglamento Nr. 1049/2001 11 konstatuojamoji dalis). Ji teigia, kad nagrinėjamu atveju ieškovės prašomų dokumentų atskleidimas „rimtai pakenktų“ sprendimų priėmimo procesui.

38 Be to, apskritai ieškovė pažymi, kad darant prielaidą, jog kuri nors iš pirmajame ir antrajame sprendimuose nurodytų išimčių galėtų būti taikoma, prašomus dokumentus vis tiek būtų reikėję atskleisti dėl egzistuojančio viršesnio viešojo intereso. Šiuo klausimu ji teigia, kad Pirmosios instancijos teismo sprendime *Airtours* išdėstyta griežta kritika paskatino Komisiją atlikti vidaus tyrimą, kad iš šio sprendimo būtų padarytos išvados ir būtų nuspręsta pakeisti sprendimų priėmimo procesą. Šiomis aplinkybėmis egzistuoja viršesnis viešasis interesas suprasti, kas įvyko, kaip to buvo galima išvengti ir kas buvo padaryta, kad tai nepasikartotų ateityje. Skaidrumas leistų visuomenei patikrinti, kad priemonės, kurių buvo imtasi, siekiant pataisyti administravimo trūkumą, yra adekvačios ir tinkamos. Ieškovė taip pat pabrėžia, kad egzistuoja viršesnis viešasis interesas gerai vykdyti teisingumą. Nagrinėjamu atveju aptariamų

dokumentų neatskleidimas paveikė ieškovės teisę, kad jai būtų atlyginta už Komisijos padarytą žalą. Komisijos, kaip institucijos, politika turi būti atlyginti netinkamais jos veiksmais padarytą žalą.

39 Komisija teigia, kad viršesnis viešasis interesas turi būti svarbesnis nei teisės susipažinti su dokumentu išimtimi saugomas interesas. Nagrinėjamu atveju ieškovės interesas naudotis dėl ieškinio dėl žalos atlyginimo prašomais dokumentais yra labiau privataus pobūdžio. Be to, šių dokumentų svarbą ieškovės gynybos teisių įgyvendinimui reikia vertinti ieškinio dėl žalos atlyginimo procese, o ne šiame procese.

Pirmosios instancijos teismo vertinimas

40 Pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrąją pastraipą galimybė susipažinti su dokumentu, kuriame pareikšta vidaus reikmėms skirta nuomonė, esanti svarstymų ir preliminarių konsultacijų minimos institucijos viduje dalimi, nesuteikiama netgi po to, kai sprendimas jau yra priimtas, jei dokumento atskleidimas rimtai pakenktų institucijos sprendimų priėmimo procesui, nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.

41 Nagrinėjamu atveju visų pirma reikia patikrinti, ar Komisija nepadarė vertinimo klaidos nusprendusi, kad pagal minėtą nuostatą ataskaitos ir darbo dokumentų, su kuriais nebuvo leista susipažinti nei visiškai, nei iš dalies, atskleidimas rimtai pakenktų jos sprendimų priėmimo procesui. Jei reikės, po to nagrinėtina, ar Komisija nepadarė vertinimo klaidos analizuodama viršesnio viešojo intereso buvimą.

— Dėl žalos sprendimų priėmimo procesui padarymo atskleidžiant ataskaitą

42 Pirma, konstatuotina, kad ataskaita yra „dokumentas, kuriame pareikšta vidaus reikmėms skirta nuomonė, esanti svarstymų ir preliminarių konsultacijų Komisijos viduje dalimi“ Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrosios pastraipos prasme.

43 Iš ieškovei kaip pirmojo sprendimo priedas pateikto darbo grupės įgaliojimo matyti, kad ši grupė buvo sukurta, kad išanalizuotų skirtingus administracinių ir teismo procesų byloje *Airtours/First Choice* etapus ir pasiūlytų tinkamas išvadas (A punktas „Tikslai“). Pagal įgaliojimą darbo grupė turėjo ištirti ir šiuos klausimus (nurodant kur ji nesutinka su Pirmosios instancijos teismu): „1) Ar būtų tinkama pateikti apeliacinį skundą dėl sprendimo *Airtours*; 2) Kokie yra sprendimo atskleisti trūkumai <…>, konkrečiai kalbant, administracinėje procedūroje, per kurią buvo priimtas sprendimas; 3) Kalbant apie vidaus procedūras, kokios išvados gali būti padarytos iš šios bylos <…>; 4) Ar gali būti padarytos išvados, taikytinos ir kitoms GD „Konkurencija“ veiklos sritims; 5) Kokius konkurencijos politikos aspektus, iš esmės aptartus (*Airtours*) sprendime, verta papildomai išnagrinėti vykstančiuose ar būsimuose tyrimuose; 6) Ar yra pasekmių kitoms Pirmosios instancijos teismo nagrinėjamoms konkurencijos byloms?“ (C punktas „Nagrinėtini klausimai“). Įgaliojime taip pat pabrėžiama, kad ataskaita turi būti pateikta aptarti su už konkurencijos reikalus atsakingu Komisijos nariu (D punktas „Darbo kalendorius“), o tai buvo padaryta 2002 m. liepos 25 d., t. y. iki termino apeliaciniam skundui paduoti pabaigos.

44 Taigi visa ataskaita susijusi su svarstymų ir preliminarių konsultacijų Komisijoje vidaus reikmėms skirtomis nuomonėmis. Todėl ji savaime gali patekti į Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antros įtraukos taikymo sritį.

45 Antra, ieškovės argumentas, kad atskleidimo prezumpcija yra stipresnė, jei dokumentu prašomas sprendimas jau yra priimtas (žr. 36 punktą), neatsižvelgiant į jo pagrįstumą, neatima galimybės pasinaudoti Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrojoje pastraipoje įtvirtinta išimtimi. Iš tikrųjų iš pačios šios nuostatos teksto išplaukia, kad galima remtis nagrinėjama išimtimi „netgi po to, kai sprendimas jau yra priimtas“. Todėl vien to, kad Komisija nepateikė apeliacinio skundo dėl *Airtours* sprendimo arba kad buvo įgyvendintos keletas ataskaitoje nurodytų rekomendacijų, nepakanka išvadai, kad šios ataskaitos atskleidimas negali arba nebegali rimtai pakenkti šios institucijos sprendimų priėmimo procesui. Todėl šis argumentas atmestinas kaip netinkamas.

46 Ieškovės argumentuose nurodytos Ataskaitos apie Reglamento įgyvendinimą 3.4.4 punktas negali pakeisti šio vertinimo. Šioje ataskaitoje Komisija atlieka pirmąjį Reglamento Nr. 1049/2001 taikymo Bendrijos institucijų skaidrumo politikos atžvilgiu kokybės įvertinimą (ataskaitos apie Reglamento įgyvendinimą „Įžanga“, p. 2). Kalbant apie šio reglamento 4 straipsnio 3 dalies antrąją pastraipą, Komisija joje nurodo, kad rimtos žalos buvimą ypač sunku įrodyti, jei atsisakoma leisti susipažinti su jau priimtu sprendimu, nes sprendimo priėmimo procesas jau yra baigtas ir per jo vidaus svarstymus priimto parengiamojo dokumento atskleidimas rimtai pakenktų institucijos gebėjimui priimti sprendimus ateityje, o tai galėtų tapti per daug abstraktu. Vis dėlto ši nuoroda nereiškia, kad Komisija atsisako galimybės remtis aptariama išimtimi, jei įrodo, kad ataskaitos atskleidimas rimtai pakenktų jos sprendimų priėmimo procesui, net jei kai kurie dokumentai buvo priimti atsižvelgus į šį dokumentą.

47 Trečia, dėl rimtos žalos sprendimų priėmimo procesui apibūdinimo Komisija pirmajame sprendime nurodo, kad ataskaitos atskleidimas iškeltų jo autorių, su kurių įvertinimais būtų supažindinta visuomenė, nuomonių laisvės klausimą, nes jie ketino pateikti savo nuomones tik ataskaitos rengėjui (žr. šio sprendimo 14 punktą).

48 Nagrinėjamu atveju iš ieškovei pirmojo sprendimo priede (žr. šio sprendimo 42 punktą) pateikto darbo grupės įgaliojimo matyti, kad ataskaitos autorių buvo prašoma pareikšti savo nuomonę, galimą kritiką dėl administracinės procedūros nagrinėjant *Airtours/First Choice* sandorį ir laisvai pakomentuoti *Airtours* sprendimą atsižvelgiant į galimybę pateikti apeliacinį skundą. Ši analizė, apmąstymas ir kritika buvo atlikti vidaus reikmėms, o ne visuomenei, nes buvo siekiama juos aptarti su Komisijos nariu, atsakingu už konkurencijos reikalus. Vadinasi, pastarasis, atsižvelgęs į šią ataskaitą, galėjo apsispręsti dėl klausimų, kurie, pavyzdžiui, sprendimai dėl apeliacinio skundo pateikimo ar dėl galimų administracinės procedūros, taikomos koncentracijų kontrolės srityje ar kitais konkurencijos teisės klausimais, patobulinimų, patenka į jo arba Komisijos, o ne darbo grupės, kompetenciją.

49 Be to, skirtingai nei tais atvejais, kai Bendrijos institucijos veikia kaip teisės aktų leidėjos ir kai turėtų būti suteikiama platesnė galimybė susipažinti su dokumentais pagal Reglamento Nr. 1049/2001 šeštą konstatuojamąją dalį, ataskaita patenka į visiškai administracinių Komisijos funkcijų sritį. Iš tikrųjų, pagrindiniai suinteresuotieji apeliacinio skundo procesu ir ataskaitoje aptartais patobulinimais yra su koncentracijos sandoriu *Airtours/First Choice* ir koncentracijų sandoriais apskritai susijusios įmonės. Todėl visuomenės interesas gauti dokumentą vadovaujantis skaidrumo principu, kuriuo siekiama užtikrinti geresnį piliečių dalyvavimą sprendimų priėmimo procese ir garantuoti didesnį administracijos teisėtumą, veiksmingumą ir atsakomybę piliečių atžvilgiu demokratinėje sistemoje, nėra vienodai svarbus kalbant apie administracinėje procedūroje dėl normos, reg;amentuojančios koncentracijų kontrolę, ar apskritai konkurencijos teisės taikymo priimtą dokumentą ir apie dokumentą, susijusį su procedūra, kurioje Bendrijos institucija dalyvauja kaip teisės aktų leidėja.

50 Šiomis aplinkybėmis Komisija pagrįstai mano, kad ataskaitos atskleidimas visuomenei rimtai pakenktų jos nario galimybei turėti laisvą ir išsamią savo tarnybų nuomonę dėl veiksmų, kurių reikia imtis priėmus sprendimą *Airtours*.

51 Iš tiesų šio dokumento atskleidimas ne tik sukeltų riziką atskleisti Komisijos pareigūnų nuomonę, gal net kritiką, bet ir leistų palyginti ataskaitos, t. y. parengiamojo dokumento, kuriame išdėstytos darbo grupės nuomonės ir rekomendacijos, turinį su šiais klausimais už konkurencijos reikalus atsakingo Komisijos nario arba Komisijos priimtais galutiniais sprendimais ir todėl atskleisti jos vidaus diskusiją. Tačiau tai galėtų rimtai pažeisti Komisijos, kuri veikia pagal kolegialumo principą ir kurios nariai savo funkcijas turi vykdyti nepriklausomai, vadovaudamiesi bendru Bendrijos interesu, sprendimų priėmimo laisvę.

52 Be to, jei ataskaita būtų atskleista, tai reikštų, kad tokio pobūdžio ataskaitos autoriai ateityje atsižvelgtų į atskleidimo riziką ir todėl galėtų taikyti vidinę cenzūrą ir nepateikti savo nuomonės, galinčios sukelti pavojų asmeniui, kuriam skirta minėta ataskaita. Taip darydama Komisija nebegalėtų gauti savo tarnautojų ir pareigūnų laisvos ir išsamios nuomonės ir nebeturėtų konstruktyvios, išorės spaudimo nevaržomis vidaus kritikos, skirtos jai padėti priimti sprendimą, susijusį su apeliacinio skundo dėl Pirmosios instancijos teismo sprendimo pateikimu, ar patobulinti savo administracines procedūras koncentracijų kontrolės arba, plačiau – konkurencijos teisės srityse.

53 Nagrinėjamoje byloje taip pat svarbu pažymėti, kad už konkurencijos reikalus atsakingas Komisijos narys, kaip asmuo, kuriam skirta ataskaita, turi galėti laisvai įvertinti šioje ataskaitoje išreikštas nuomones, atsižvelgdamas į aplinkybes, galinčias viršyti galiojančių taisyklių taikymo sritį, kaip ją aiškina Komisijos tarnybos ir Bendrijos teismai, o tai apima galimybę dėl priežasčių, susijusių su Komisijos prioritetinėmis politikos sritimis arba su turimomis lėšomis, neatsižvelgti į pasiūlymą.

54 Taip pat svarbu pažymėti, kad nagrinėjamoje byloje pavojus rimtos žalos sprendimų priėmimo procesui, atskleidus ataskaitą, yra protingai nuspėjamas, o ne visiškai hipotetinis. Darant prielaidą, kad šios ataskaitos nėra konfidencialios visuomenės atžvilgiu ir atsižvelgus į jų atskleidimo pavojų, tikėtina, kad už konkurencijos reikalus

atsakingas Komisijos narys gali nuspręsti neprašyti bendradarbių raštu išreikšti nuomonę, galbūt net kritiką, dėl į jo ar Komisijos kompetenciją patenkančių klausimų, įskaitant ir klausimą, ar reikia dėl Pirmosios instancijos teismo sprendimo panaikinti Komisijos sprendimą koncentracijų kontrolės srityje pateikti apeliacinį skundą. Tačiau vien žodinės ir neformalios diskusijos, kurios nereikalauja parengti „dokumento“ Reglamento Nr. 1049/2001 3 straipsnio a punkto prasme, labai pakenktų Komisijos vidaus sprendimų priėmimo proceso veiksmingumui, ypač tose srityse, kuriose ji turi atlikti sudėtingą teisinį, faktinį ir ekonominį vertinimą ir ištirti ypač dideles, kaip antai koncentracijų kontrolės bylas. Todėl kompetentingų institucijų atlikta administracinės bylos ir teiktinų sprendimo pasiūlymų analizė raštu būtina tam, kad visų pirma už konkurencijos reikalus atsakingas Komisijos narys, o vėliau pasikonsultavusios įvairios atitinkamos Komisijos tarnybos svarstytų klausimą ir priimtų teisingą tinkamą sprendimą žinodami visus svarbiausius elementus. Todėl pagal Reglamento Nr. 1049/2001 vienuoliktą konstatuojamąją dalį institucijoms turėtų būti suteikta teisė saugoti savo vidaus konsultacijas ir svarstymus, kai, kaip ir nagrinėjamoje byloje, atsižvelgiant į viešąjį interesą būtina išsaugoti jų galimybes vykdyti užduotis, ir būtent vykdant įgaliojimus priimti administracinius sprendimus, kaip yra koncentracijų kontrolės srityje.

55 Todėl antrasis ieškovės kaltinimas, kad visos ataskaitos atskleidimas nesukeltų rimto pavojaus Komisijos sprendimų priėmimo procesui, yra atmestinas.

— Dėl pavojaus sprendimų priėmimo procesui rimtumo, jei būtų atskleisti 4–14 ir 16–19 darbo dokumentai

56 Dėl darbo dokumentų, su kuriais Komisija, remdamasi išimtimi, susijusia su sprendimų priėmimo proceso apsauga, pirmajame sprendime atsisakė leisti visiškai ar iš dalies

susipažinti, pažymėtina, kad ieškovė tik nurodo, jog dėl ataskaitos pateikti argumentai taikytini ir darbo grupės naudojamiems dokumentams.

57 Šiuo atžvilgiu pirmojo sprendimo priede pateiktas sąrašas leidžia konstatuoti, kad Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrojoje pastraipoje numatyta išimtimi buvo remiamasi šių dokumentų atžvilgiu:

— 4 ir 5 dokumentų, t. y. darbo grupės pogrupio, atsakingo už *Airtours* sprendimo (įskaitant galimus punktus, kuriais nesutinkama su *Airtours* sprendimu) ir apeliacinio skundo tinkamumo analizę ir įvertinimą, peržiūrėtos ataskaitos ir pranešimo apie tyrimą,

— 6, 7 ir 8 dokumentų, t. y. atitinkamai Teisės tarnybos pareigūno, GD „Konkurencija“ pareigūno bei auditoriaus-patarėjo, minėto pogrupio narių, parengtų pranešimų apie tyrimus,

— 9 dokumento, atitinkančio diskusijos apie vidaus organizaciją ir galimus patobulinimus dokumentą, paruoštą darbo pogrupio, atsakingo už galimų Komisijos trūkumų ištyrimą ir pasiūlymų, kaip juos patobulinti, įvertinimą,

— 10 dokumento, atitinkančio vieno iš jos pogrupio parengtą laikinąją ataskaitą, ir 11–13 dokumentų, darančių nuorodas į šios ataskaitos priedus (su 13 dokumentu iš dalies buvo leista susipažinti),

— 14 dokumento, išvardijančio klausimus, kurie buvo pateikti per pokalbius su bylos *Airtours* grupe,

— 16 dokumento (su kuriuo buvo leista iš dalies susipažinti), atitinkančio darbo pogrupio naudotą bendrąjį dokumentą,

— 17 dokumento, atitinkančio darbo pogrupio parengtus patobulinimų pasiūlymus ir 2002 m. birželio 25 d. laikinąją ataskaitą,

— 18 dokumento, atitinkančio už pasekmes kitoms konkurencijos politikos sritims atsakingo pogrupio parengtą raštą „Išvados, taikytinos kitoms veiklos sritims“,

— 19 dokumento, atitinkančio pogrupio, atsakingo už esminių klausimų apie politikos nustatymą, laikinąją ataskaitą, parengtą 2002 m. birželio 26 dieną.

58 Komisija pirmajame sprendime taip pat nurodo, jog darbo dokumentai buvo surašyti tam, kad būtų galima parengti ataskaitą, ir kad įvairių pogrupių laikinosios ataskaitos dažnai buvo pažodžiui atkartojamos galutinėje ataskaitoje. Komisija pirmajame sprendime taip pat pabrėžia, jog kiekvienas darbo dokumentas buvo ištirtas atskirai.

59 Todėl Pirmosios instancijos teismas mano, kad, kadangi ataskaita saugoma pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrąją pastraipą, dokumentams, kurie leido ją parengti ir kuriuose pateikiami vidaus reikmėms skirti parengiamieji vertinimai

arba laikinosios išvados, kaip matyti iš sąrašo, taip pat taikoma ši išimtis. Vadinasi, Komisija teisėtai pasinaudojo šia išimtimi pirmajame sprendime, kad konstatuotų, jog visiška arba dalinė galimybė susipažinti su 4–14 ir 16–19 darbo dokumentais rimtai pakenktų jos sprendimų priėmimo procesui.

— Dėl viršesnio viešojo intereso

60 Reglamentas Nr. 1049/2001 numato, kad, kaip ir 4 straipsnio 2 dalyje įtvirtintos išimtys, 4 straipsnio 3 dalyje numatytos išimtys netaikomos, jei dokumento atskleidimo reikalauja „viršesnis viešasis interesas“.

61 Nagrinėjamoje byloje ieškovė pateikia tą patį argumentą tiek dėl pirmojo, tiek dėl antrojo sprendimo, neatskirdama atskirų atitinkamų dokumentų kategorijų ir išimties, kuria remiamasi. Iš esmės ji teigia, kad būtinybė suprasti, kas įvyko ir ką padarė Komisija, bei būtinybė užtikrinti gerą teisingumo vykdymą yra viršesnis viešasis interesas, pagrindžiantis prašomų dokumentų, su kuriais buvo atsisakyta leisti susipažinti, atskleidimą.

62 Tačiau šie argumentai neleidžia nei pakankamai teisiškai apibūdinti viršesnį viešąjį interesą, kaip reikalaujama pagal Reglamentą Nr. 1049/2001, nei patikrinti, ar, palyginusi šį tariamą viršesnį viešąjį interesą ir interesą užtikrinti dokumentų konfidencialumą visuomenės atžvilgiu taikant šiame sprendime nagrinėjamas išimtis, Komisija turėjo prieiti prie išvados, kad šie dokumentai vis dėlto turėjo būti atskleisti.

63 Kalbant apie būtinybę suprasti, kas įvyko, ieškovė nepaaiškina nei priežasčių, dėl kurių ji mano, kad ši tariama būtinybė yra viršesnis viešasis interesas pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrąją pastraipą, nei kaip šis tariamas interesas turėtų įpareigoti Komisiją atskleisti šiuos aptariamus dokumentus, po to, kai ji palygino šį tariamą interesą su bendru interesu užtikrinti jų konfidencialumą.

64 Kalbant apie būtinybę suprasti, ką po *Airtours* sprendimo padarė Komisija, reikia pažymėti, kad Komisija pirmajame ir antrajame sprendimuose nurodė priežastis, dėl kurių buvo įsitikinusi, kad teisėtai pasinaudojo Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrojoje pastraipoje numatyta išimtimi, kad pasipriešintų ataskaitos, kai kurių darbo dokumentų ir kitų vidaus dokumentų atskleidimui. Tačiau ieškovė nepaaiškino priežasčių, dėl kurių su jos asmenine situacija byloje T-212/03 susijęs privatus interesas suprasti, ką padarė Komisija po *Airtours* sprendimo, galėtų būti toks viršesnis viešasis interesas. Bet kuriuo atveju, net darant prielaidą, kad taip ir yra, ieškovė nei teigė, nei įrodė, kaip šis interesas galėjo būti svarbesnis nei bendrasis interesas apsaugoti aptariamų dokumentų konfidencialumą.

65 Kalbant apie būtinybę, kad prašomi dokumentai būtų atskleisti dėl viršesnio intereso, susijusio su gero teisingumo vykdymo reikalavimu, reikia pažymėti, jog šiuo argumentu iš esmės teigiama, kad šie dokumentai leistų ieškovei geriau pateikti savo argumentus ieškinyje dėl žalos atlyginimo. Tačiau pats šis tikslas nėra atskleidimą pateisinantis viršesnis viešasis interesas, kuris galėtų būti svarbesnis nei konfidenciolumo apsauga, apibrėžta Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrojoje pastraipoje numatyta išimtimi. Atsižvelgiant į bendrąjį galimybės susipažinti su dokumentais principą, įtvirtintą EB 255 straipsnyje ir minėto reglamento 1 ir 2 konstatuojamosiose dalyse, šis interesas turi būti objektyvaus ir bendro pobūdžio ir neturėtų būti painiojamas su asmeniniais ar privačiais interesais, pavyzdžiui, susijusiais su ieškiniais

Bendrijos institucijoms, nes tokie asmeniniai ar privatūs interesai nėra svarbus veiksnys lyginant interesus, kaip numatyta šio reglamento 4 straipsnio 3 dalies antrojoje pastraipoje.

66 Pagal Reglamento Nr. 1049/2001 2 straipsnio 1 dalį asmuo, galintis pasinaudoti teise susipažinti su institucijų dokumentais, yra „bet kuris Sąjungos pilietis ir bet kuris fizinis ar juridinis asmuo, gyvenantis ar turintis registruotą buveinę valstybėje narėje“. Iš to darytina išvada, kad šiuo reglamentu galimybę susipažinti su viešais dokumentais siekiama užtikrinti visiems, o ne tik asmeniui, prašančiam leisti susipažinti su juo susijusiu dokumentu (2005 m. balandžio 26 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Sison prieš Tarybą* T-110/03, T-150/03 ir T-405/03, Rink. p. II-1429, 50 punktą). Todėl asmeninis interesas, kuriuo gali remtis asmuo, prašantis leisti susipažinti su asmeniškai su juo susijusiais dokumentais, paprastai negali būti lemiamas nei vertinant viršesnio viešojo intereso buvimą, nei lyginant interesus pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrąją pastraipą.

67 Iš nusistovėjusios Pirmosios instancijos teismo praktikos išplaukia, kad net jei šie dokumentai būtų būtini ieškovo gynybai byloje pagal ieškinį dėl žalos atlyginimo, į ką reikia atsižvelgti nagrinėjant šią bylą, ši aplinkybė neturi reikšmės vertinant viešųjų interesų derinimą (šiuo klausimu pagal analogiją žr. šio sprendimo 66 punkte minėto Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Sison prieš Tarybą* 55 punktą; 2005 m. birželio 8 d. Pirmosios instancijos teismo nutarties *SIMSA prieš Komisiją*, T-287/03, nepaskelbta Rinkinyje, 34 punktą).

68 Todėl reikia atmesti ieškovės kaltinimą, kad egzistuoja viršesnis viešasis interesas, pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrąją pastraipą reikalaujantis atskleisti ataskaitą ir 4–14 ir 16–19 darbo dokumentus. Šis įvertinimas taip pat tinka

kalbant apie tai, ar egzistuoja viršesnis viešasis interesas pagal minėto reglamento 4 straipsnio 2 dalį *in fine*, apie kurį kalbėdama ieškovė nurodė tuos pačius argumentus kaip ir išnagrinėtieji pirmiau.

Dėl išimties, susijusios su patikrinimo, tyrimo ir audito veiklos apsauga

Šalių argumentai

69 Kalbant tiek apie ataskaitos dalis, kurioms taikoma išimtis, susijusi su patikrinimo, tyrimo ir audito veiklos apsauga, tiek apie darbo dokumentus, kurių atžvilgiu Komisija rėmėsi šia išimtimi, ieškovė nurodo, kad, kadangi tyrimas jau buvo baigtas ir vadovaujantis jo rekomendacijomis buvo priimtos priemonės, minėta išimtis neturėjo būti taikoma. Kadangi aptariamos procedūros buvo pakeistos po šio tyrimo, ataskaita yra istorinio pobūdžio ir ji negali būti tokia svarbi, kad pateisintų galimybei susipažinti taikomą išimtį. Be to, negali būti teigiama, kad vidaus tyrimas, kuriuo siekiama patobulinti administracines procedūras, nebūtų nepriklausomas, jei jo rezultatas būtų paskelbtas. Atvirkščiai, toks paskelbimas užtikrintų nepriklausomą ir skaidrų jo įgyvendinimą atsižvelgiant į pagrindinį Reglamento Nr. 1049/2001 tikslą. Be to, nagrinėjama išimtis taikytina ne Komisijos viduje atliekamiems tyrimams, o tik Komisijos atliekamiems tyrimams, susijusiems su trečiaisiais asmenimis.

70 Dėl ataskaitos Komisija pažymi, kad svarbu, jog vidaus tyrimas buvo atliktas vien siekiant suformuluoti rekomendacijas, kuriomis naudotųsi jos tarnybos. Šis tyrimas nebūtų atliktas taip pat, jei jo autoriai turėtų atsižvelgti į tai, kad jam pasibaigus jo

rezultatas bus atskleistas. Nors tyrimas jau buvo baigtas, jo tikslas dar galėjo išlikti. Komisija taip pat pažymi, kad vidaus tyrimų nereikia atskirti nuo išorinių tyrimų.

Pirmosios instancijos teismo vertinimas

71 Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečioje įtraukoje numatoma, kad institucijos nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentais, dėl kurių atskleidimo nukentėtų „patikrinimo, tyrimo ir audito tikslų“ apsauga, nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.

72 Ši nuostata taikoma tik tada, jei dėl nagrinėjamų dokumentų atskleidimo gali kilti pavojus, jog nebus užbaigti patikrinimas, tyrimas ar auditas (šio sprendimo 32 punkte minėto sprendimo *Franchet ir Byk prieš Komisiją* 109 punktas).

73 Be to, pagal nusistovėjusią teismo praktiką, tyrimas, kurį reikia atlikti nagrinėjant tokią paraišką susipažinti su dokumentais turi būti konkretus. Iš tikrųjų, viena vertus, vien aplinkybės, kad dokumentas susijęs su išimties saugomu interesu nepakanka tokios išimties taikymui pateisinti. Kita vertus, rizika pažeisti saugomą interesą turi būti pagrįstai nuspėjama, o ne tik hipotetiška. Todėl norėdama taikyti išimtį institucija privalo atlikti konkretų tyrimą, kuris turi atsispindėti sprendimo motyvuose (šio sprendimo 32 punkte minėto sprendimo *Franchet ir Byk prieš Komisiją* 115 punktas).

74 Be to, šis konkretus tyrimas turi būti atliktas kiekvieno iš prašomų dokumentų atžvilgiu. Iš tiesų iš Reglamento Nr. 1049/2001 matyti, kad visos jo 4 straipsnio 1–3 dalyse išvardytos išimtys suformuluotos taip, lyg turėtų būti taikomos „dokumentui“. Kiekvieno dokumento konkretus ir individualus tyrimas taip pat yra būtinas tuo atveju, kai, nors ir aišku, kad paraiškoje leisti susipažinti nurodytiems dokumentams taikoma išimtis, tik toks tyrimas leidžia institucijai, vadovaujantis Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 6 dalimi, įvertinti galimybę leisti pareiškėjui susipažinti su dokumentais iš dalies (šio sprendimo 32 punkte minėto sprendimo *Franchet ir Byk prieš Komisiją* 116 ir 117 punktai).

75 Nagrinėjamu atveju sąraše, esančiame pirmojo sprendimo priede, vien remiantis išimtimis atsisakoma atskleisti tik 15 dokumentą „Pokalbio su bylos M.1524, *Airtours/ First Choice*, grupės nariu dėl bylos *Airtours*, įvykusio 2002 m. birželio 24 d., protokolas“.

76 Per posėdį šiuo klausimu Komisija Pirmosios instancijos teismui nurodė, kad priežastis, dėl kurios Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečioje įtraukoje numatyta išimtis buvo taikyta šiam dokumentui, nurodyta šiame pirmojo sprendimo sakinyje:

„Kalbant apie tam tikras 13–16 dokumentų dalis bei kitus darbo dokumentus, aš patvirtinu pirminį GD „Konkurencija“ tyrimą, pagal kurį darbo dokumentai *a fortiori* patenka į Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antroje ir trečioje įtraukose ir 4 straipsnio 3 dalies antrojoje pastraipoje numatytas išimtis.“

77 Šie argumentai yra per daug neaiškūs, bendro pobūdžio ir skaitant pirmąjį sprendimą bei jo priedus neįmanoma suprasti, kaip Komisijos „patikrinimo, tyrimo ir audito veiklai“ galėjo pakenkti 15 dokumento atskleidimas.

78 Kadangi nėra tokių paaiškinimų, Komisija teisiškai pakankamai neįrodė, kad Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečioje įtraukoje numatyta išimtis turėjo būti taikoma 15 dokumentui. Todėl ši pirmojo sprendimo dalis turi būti panaikinta, ir nėra būtina nagrinėti argumentų dėl viršesnio viešojo intereso buvimo.

Išvados apie pirmąjį sprendimą

79 Iš to, kas pasakyta pirmiau, matyti, kad Komisija nepadarė vertinimo klaidos vadovaudamasi Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrąja pastraipa nuspręsdama, kad visos ataskaitos ir 4–14 bei 16–19 darbo dokumentų atskleidimas rimtai pakenktų jos sprendimų priėmimo procesui ir jog nėra jų atskleidimą pateisinančio viršesnio viešojo intereso. Todėl proceso ekonomijos sumetimais nebereikia nagrinėti ieškovės kaltinimų dėl kitų pirmajame sprendime nurodytų išimčių, kuriomis remiantis buvo atsisakyta atskleisti vieną ar kitą ataskaitos dalį arba darbo dokumentus, kurių atžvilgiu buvo taikoma aptariama išimtis.

80 Tačiau, kalbant apie 15 darbo dokumentą, iš to, kas pasakyta pirmiau, matyti, kad Komisija teisiškai pakankamai neįrodė, kad Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio

2 dalies trečioje įtraukoje numatyta išimtis turėjo būti taikoma šiam dokumentui (žr. šio sprendimo 71 ir kitus punktus).

81 Todėl ieškinys dėl pirmojo sprendimo panaikinimo turi būti atmestas, išskyrus dėl 15 darbo dokumento, dėl kurio ši sprendimo dalis turi būti panaikinta.

3. *Dėl antrojo sprendimo, susijusio su kitais vidaus dokumentais*

82 Antrajame sprendime atsisakydama suteikti leidimą susipažinti su tam tikrais vidaus dokumentais (žr. šio sprendimo 21–22 punktus), Komisija remiasi trimis Reglamente Nr. 1049/2001 numatytomis išimtimis, t. y. išimtimi, susijusia su sprendimų priėmimo proceso apsauga, išimtimi, susijusia su tyrimo ir audito veiklos apsauga, ir išimtimi, susijusia su teisinių nuomonių apsauga.

Dėl išimties, susijusios su sprendimų priėmimo proceso apsauga

83 Šią išimtį reikia nagrinėti atsižvelgiant į Komisijos antrajame sprendime nurodytas skirtingas dokumentų kategorijas.

Dėl pakenkimo sprendimų priėmimo procesui rimtumo, jei būtų atskleisti dokumentų projektai, raštai Komisijos nariui, raštai kitoms tarnyboms ir kitų nei Teisės tarnybos tarnybų atsakomieji raštai

— Šalių argumentai

84 Ieškovė ginčija, kad Komisija antrajame sprendime taikė Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrąją pastraipą, atsisakydama pateikti visus prašomus vidaus dokumentus ar tam tikrą jų dalį. Būtinybė savo tarnyboms užtikrinti „laiko apmąstymui“, kurią nurodo Komisija, yra abstrakti ir nesuderinama su bendru skaidrumo tikslu, kurio siekiama Reglamentu Nr. 1049/2001, ir su ribota šio principo išimčių taikymo sritimi. Komisijos tarnyboms nebūtina paslapčia įgyvendinti konkurencijos taisyklių, o koncentracijų kontrolė nereikalauja ypatingo elgesio, palyginti su kitomis šios institucijos veiklos sritimis. Be to, kebli padėtis ar nepatogumas, kuriuos galėtų sukelti prašomų dokumentų atskleidimas, neleidžia savaime pagrįsti aptariamos išimties taikymo. Be to, ieškovė pažymi, kad kliūties būsimoms panašioms koncentracijų kontrolėms sudarymo galimybe grindžiamas argumentas neturi pagrindo. Kadangi Komisijos sprendimas buvo panaikintas, su juo susijusių vidaus dokumentų atskleidimas negali nei atimti iš Komisijos galimybės priimti kitą sprendimą, nei tuo labiau lemti jo galimo turinio. Komisijos tyrimai koncentracijų srityje turi būti atlikti atsižvelgiant į bylos aplinkybes, nepriklausomai nuo žiniasklaidos ar politinio spaudimo.

85 Komisija pabrėžia, kad, net jei vidaus dokumentai patenka į Reglamento Nr. 1049/2001 taikymo sritį, 2004 m. balandžio 7 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 802/2004, įgyvendinančio Tarybos reglamentą (EB) Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (OL L 133, p. 1), pakeitusio 1998 m. kovo 1 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 447/98 dėl pranešimų, terminų ir nagrinėjimų, numatytų Tarybos reglamente (EEB) Nr. 4064/89 dėl įmonių koncentracijos kontrolės (OL L 61, p. 1), 17 straipsnio 1 dalį, 17 straipsnio 3 dalimi numatoma, kad taikytina tvarka suteikti galimybę susipažinti su prašoma medžiaga netaikoma administraciniams vidaus dokumentams. Todėl tai, kad koncentracijos šalys neturi teisės susipažinti su tokiais dokumentais, paremia idėją, kad

jų atskleidimas visuomenei rimtai pakenktų Komisijos sprendimų priėmimo procesui šioje srityje. Komisija taip pat teigia, kad aptariama išimtis nebuvo taikyta abstrakčiai, bet kiekvienas dokumentas buvo išnagrinėtas individualiai ir, jei buvo įmanoma, buvo leista su juo susipažinti iš dalies. Vis dėlto apskritai šia išimtimi siekiama apsaugoti Komisijos sprendimų priėmimo procesą, be kita ko, atsižvelgiant į būsimas aplinkybes arba su tuo pačiu klausimu susijusius veiksnius, o ne tik į aptariamą procesą. Komisijos nuomone, jos tarnybų galimybė pareikšti savo nuomonę yra būtina sprendimų priėmimo procesui ir ši galimybė būtų apribota, jei savo nuomonę jos turėtų parengti atsižvelgdamos į tai, kad ši gali būti atskleista visuomenei pasibaigus bylai.

— Pirmosios instancijos teismo vertinimas

86 Visų pirma konstatuotina, kad jokia Reglamento Nr. 1049/2001 nuostata nenurodo, jog visuomenės galimybė susipažinti su Komisijos dokumentais gali priklausyti nuo to, kad šių dokumentų prašytoja yra įmonė, koncentracijos šalis, negalinti pagal Reglamento Nr. 802/2004 (arba pagal ankstesnio už jį Reglamento Nr. 447/98 17 straipsnio 1 dalį) turėti galimybės susipažinti su Komisijos administracinės bylos vidaus dokumentais.

87 Atvirkščiai, pagal Reglamento Nr. 1049/2001 2 straipsnio 1 dalį teisė susipažinti su Komisijos dokumentais yra labai plati, nes ja pasinaudoti gali bet kuris Sąjungos pilietis ir bet kuris fizinis ar juridinis asmuo, gyvenantis ar turintis registruotą buveinę valstybėje narėje, nenurodant kitų sąlygų. Iš šio reglamento 2 straipsnio 3 dalies taip pat matyti, kad nuostatos, susijusios su visuomenės galimybe susipažinti su Komisijos dokumentais, taikomos visiems šios institucijos turimiems dokumentams, t. y. visiems jos parengtiems ar gautiems ir turimiems dokumentams visose Europos Sąjungos veiklos srityse.

88 Be to, Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antroji pastraipa tiesiogiai apibrėžia sąlygas, kuriomis galimybė susipažinti su dokumentu, kuriame pareikšta vidaus reikmėms skirta nuomonė, esanti svarstymų ir preliminarių konsultacijų atitinkamos institucijos viduje dalimi, gali būti nesuteikta netgi po to, kai sprendimas jau yra priimtas, nurodant, kad tokiu atveju dokumento atskleidimas gali rimtai pakenkti institucijos sprendimų priėmimo procesui. Ši nuostata taikoma bendrai, nepaisant Komisijos veiklos sričių ar su jomis susijusioms procedūroms taikomų taisyklių.

89 Todėl dėl to, kad pagal Reglamento Nr. 802/2004 17 straipsnio 3 dalį įmonė, koncentracijos šalis, neturi teisės susipažinti su administracinės bylos vidaus dokumentais, nagalima atmesti galimybės, jog bet kuris asmuo, kad ir kas jis būtų, turi teisę susipažinti su tokiais dokumentais pagal Reglamente Nr. 1049/2001 įtvirtintus principus (šiuo klausimu pagal analogiją žr. šio sprendimo 15 punkte minėto sprendimo *Interporc prieš Komisiją* 44 ir 46 punktus).

90 Komisija, beje, neginčija, kad aptariami vidaus dokumentai irgi patenka į Reglamento Nr. 1049/2001 taikymo sritį. Be to, čia nurodomas argumentas, susijęs su Reglamento Nr. 802/2004 17 straipsnio 3 dalies taikymu, nėra minimas antrajame sprendime siekiant pagrįsti rėmimąsi Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrojoje pastraipoje numatyta išimtimi.

91 Vadinasi, Pirmosios instancijos teismas savo teisėtumo kontrolę vykdo, viena vertus, juridinio asmens, turinčio registruotą buveinę valstybėje narėje ir dėl to prašančio leisti susipažinti su tam tikrais Komisijos turimais dokumentais, ir, kita vertus, antrojo sprendimo motyvų atžvilgiu.

92 Nagrinėjamu atveju antrajame sprendime Komisija remiasi Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrojoje pastraipoje numatyta išimtimi keturių kategorijų dokumentų atžvilgiu: dokumentų projektų, raštų Komisijos nariui, raštų kitoms tarnyboms ir kitų nei Teisės tarnybos tarnybų atsakomųjų raštų (žr. šio sprendimo 21 punktą). Net jei šis tyrimas buvo atliktas konkrečiai ir individualiai, tiriant kiekvieną dokumentą, siekdama pagrįsti minėtos išimties taikymą Komisija nurodo tą pačią priežastį. Beje, būtent dėl šios priežasties rašytiniuose dokumentuose šalys šiuos dokumentus aptaria bendrai, o ne individualiai, atsižvelgdamos į antrajame sprendime kiekvienai iš šių keturių kategorijų pateiktus paaiškinimus.

93 Per posėdį ieškovė nurodė, kad ji nebuvo suinteresuota gauti tokius dokumentus, kaip antai sprendimo pagal Reglamento Nr. 1049/2001 6 straipsnio 1 dalies c punktą, pranešimo apie kaltinimus ir galutinio Komisijos sprendimo *Airtours/First Choice* byloje projektus. Atsakydama į su tuo susijusį Pirmosios instancijos teismo klausimą, ji pabrėžė, kad atsiima savo prašymą dėl šių dokumentų. Vadinasi, Pirmosios instancijos teismui nebėra reikalo nagrinėti antrojo sprendimo teisėtumo klausimo šiuo atžvilgiu.

94 Kalbant apie raštus Komisijos nariui, raštus kitoms tarnyboms ir kitų nei Teisės tarnybos tarnybų atsakomuosius raštus, Komisija visiškai teisingai teigia, kad dalinis ar, jei būtina, visiškas šių skirtingų dokumentų atskleidimas sumažintų jos tarnybų gebėjimą išreikšti savo nuomonę ir rimtai pakenktų jos sprendimų koncentracijų kontrolės srityje priėmimo procesui.

95 Koncentracijų kontrolės srityje svarbiausias yra galutinis sprendimas bei skirtingi Reglamente Nr. 4064/89 numatyti etapai, kuriais rengiamas šis sprendimas (sprendimas, priimtas pagal Reglamento Nr. 4064/89 6 straipsnio 1 dalies c punktą, arba pranešimas apie kaltinimus). Per šią procedūrą Komisijos viduje, siekiant parengti

dokumentus, įforminančius administracijos poziciją, ir buvo pasikeista raštais Komisijos nariui, kitoms tarnyboms ir kitų nei Teisės tarnybos tarnybų atsakomaisiais raštais.

96 Kaip teigia antrajame sprendime Komisija, šių dokumentų atskleidimas visuomenei gali rimtai pakenkti jos sprendimų priėmimo procesui tiek nagrinėjamoje koncentracijos procedūroje, tiek būsimose koncentracijų procedūrose toje pačioje srityje, tarp tų pačių šalių arba atsižvelgiant į per ginčijamą procedūrą įgyvendintus principus, nes šiuose dokumentuose užfiksuotas tik procedūros momentas, dar neįformintas galutiniame dokumente. Iš tikrųjų, šie parengiamieji dokumentai gali parodyti Komisijos tarnybų nuomones, abejones ar nuomonių pasikeitimus, kurių pasibaigus aptariamo sprendimų priėmimo procesui galbūt nebeliks galutinių sprendimų redakcijose.

97 Kaip buvo nuspręsta ataskaitos atžvilgiu (žr. šio sprendimo 52 punktą), atskleidus dokumentus, su kuriais buvo atsisakyta leisti susipažinti, jų autoriai ateityje atsižvelgtų į atskleidimo riziką ir todėl galėtų taikyti vidinę cenzūrą ir nepateikti savo nuomonės, galinčios sukelti pavojų asmeniui, kuriam skirtas nagrinėjamas dokumentas. Taip bendravimas tarp tarnybų Komisijos viduje nebebūtų toks nevaržomas ir išsamus, koks turėtų būti norint parengti sprendimus ir pranešimus apie kaltinimus, kaip reikalaujama pagal koncentracijų kontrolės procedūrą.

98 Ieškovės argumentai neleidžia nuginčyti šios analizės. Iš tikrųjų Komisija ne tik bendrai ir abstrakčiai nurodė būtinybę apsaugoti jos reikalaujamą laiką apmąstymui, bet individualiai ir konkrečiai ištyrė kiekvieną dokumentą. Taip kai kurie dokumentai buvo iš dalies atskleisti. Be to, ši analizė negali būti užginčyta vien tuo paprastu faktu, kad

nagrinėjama procedūra yra pasibaigusi, nes Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antroji pastraipa taikoma net ir priėmus sprendimą, o Komisija antrajame sprendime aiškina, kad nagrinėjamų dokumentų atskleidimas gali sutrikdyti panašių sandorių, galinčių būti sudarytų tų pačių šalių ar tame pačiame sektoriuje, vertinimą.

99 Šiuo klausimu svarbu pažymėti, kad Komisija šia tema antrajame sprendime pateikia nuorodas tiek į bylas tame pačiame sektoriuje ar tarp tų pačių šalių, tiek į bylas, susijusias su kolektyvine dominuojančia padėtimi. Konkrečiai kalbant, ji nurodo bylą *EMI/Time Warner*, kurioje, siekdama apsaugoti savo tarnybų svarstymus su tuo pačiu veiklos sektoriumi susijusioje byloje *BMG/Sony*, ji atmetė paraišką pagal Reglamentą Nr. 1049/2001 leisti susipažinti su pranešimu apie kaltinimus.

100 Taip pat svarbu pažymėti, kad nagrinėjamoje byloje pavojus rimtai pakenkti sprendimų priėmimo procesui tuo atveju, jei būtų atskleisti byloje *Airtours/First Choice* parengti vidaus ir parengiamieji dokumentai, yra pagrįstai numanomas, o ne visiškai hipotetinis. Panašu į tiesą tai, kaip antrajame sprendime aiškina Komisija, kad tokie dokumentai gali būti panaudoti, nors juose nebūtinai pateikiama galutinė Komisijos pozicija, siekiant daryti įtaką jos tarnybų pozicijai, kuri, nagrinėjant panašias bylas, susijusias su tos pačios veiklos sektoriumi arba su tomis pačiomis ekonominėmis sąvokomis, turi išlikti laisva ir nepriklausoma nuo bet kokio išorės spaudimo. Todėl būtina leisti Komisijai apsaugoti savo tarnybų vidaus konsultacijas ir svarstymus, jei, kaip ir nagrinėjamoje byloje, tai būtina siekiant apsaugoti gebėjimą vykdyti užduotis koncentracijų kontrolės srityje.

101 Todėl reikia atmesti ieškovės teiginį, kad minėtų dokumentų atskleidimas rimtai nepakenktų Komisijos sprendimų priėmimo procesui.

Dėl pakenkimo sprendimų priėmimo procesui rimtumo, jei būtų atskleistas auditoriaus-patarėjo ataskaita

— Šalių argumentai

102 Ieškovė teigia, kad auditoriaus-patarėjo ataskaitai negali būti taikoma Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrojoje pastraipoje numatyta išimtis, nes pagal jo įgaliojimą tuo metu, kai jis 1999 m. surašė savo ataskaitą, auditoriai-patarėjai dirbo GD „Konkurencija“ ir buvo priskirti generaliniam direktoriui, kuriam turėjo atsiskaityti už savo darbą. Šiomis aplinkybėmis auditorių-patarėjų nepriklausomumas yra visiškai apsaugotas jiems pagal įgaliojimą vykdant veiklą ir jie neturėtų bijoti, kad jų ataskaitos gali būti atskleistos visuomenei.

103 Komisija pažymi, kad auditoriaus-patarėjo įgaliojimas nėra svarbus, kai ji priima sprendimą dėl dokumento, kuriame pateikiama auditoriaus-patarėjo nuomonė tam tikroje byloje, atskleidimo visuomenei. Kadangi pastarasis išreiškia savo nuomonę dėl bylos esmės bei procedūros aspektų, jo ataskaita yra Komisijos vidaus svarstymų dalis iki galutinio sprendimo priėmimo.

— Pirmosios instancijos teismo vertinimas

104 Kaip ir kitų vidaus dokumentų, parengtų įvairių tarnybų rengiant Komisijos sprendimą (žr. šio sprendimo 94 punktą) atveju, Komisija pagrįstai manė, kad auditoriaus-patarėjo ataskaitos atskleidimas nagrinėjamoje byloje rimtai pakenktų jos sprendimų koncentracijų kontrolės srityje priėmimo procesui.

105 Iš tikrųjų, iš antrojo sprendimo matyti, kad nagrinėjamame dokumente pateikiama vidaus reikmėms skirta nuomonė nėra vienintelė aplinkybė, kuria remiasi Komisija, kad pateisintų išimties taikymą; ji remiasi ir faktu, jog šiame dokumente auditoriaus-patarėjas pateikia savo nuomonę apie bylos *Airtours/First Choice* esmę ir procedūros aspektus (antrojo sprendimo II.7 punktas).

106 Antrajame sprendime Komisija taip pat visiškai teisingai pažymi, kad būtų pakenkta auditoriaus-patarėjo nuomonės laisvei, jei jis turėtų atsižvelgti į galimybę, jog jo ataskaita bus atskleista visuomenei; o šis atskleidimas rimtai pakenktų sprendimų koncentracijų srityje priėmimo procesui, nes nebegalėtų ateityje pasiremti nepriklausoma, laisva ir išsamia auditoriaus-patarėjo nuomone (antrojo sprendimo II.7 punktas).

107 Todėl reikia atmesti ieškovės teiginį, kad auditoriaus-patarėjo ataskaitos atskleidimas rimtai nepakenktų Komisijos sprendimų priėmimo procesui.

Dėl pakenkimo sprendimų priėmimo procesui rimtumo, jei būtų atskleistas GD „Konkurencija“ raštas konsultaciniam komitetui

— Šalių argumentai

108 Ieškovė tvirtina, kad Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antroji pastraipa negali būti taikoma GD „Konkurencija“ raštui konsultaciniam komitetui, nes šis komitetas sudarytas iš valstybių narių atstovų, o tai reiškia, kad jo sudarymo procedūra nėra svarstymų ir preliminarių konsultacijų „minimos institucijos viduje“ dalis.

109 Komisija tvirtina, kad šis konsultavimas yra būtinas etapas rengiant galutinį sprendimą ir todėl turi būti laikomas vidinio sprendimų priėmimo proceso dalimi.

— Pirmosios instancijos teismo vertinimas

110 Kaip ir kiti vidaus dokumentai, parengti įvairių tarnybų rengiant Komisijos sprendimą (žr. šio sprendimo 94 punktą), Komisija pagrįstai manė, kad GD „Konkurencija“ rašto konsultaciniam komitetui atskleidimas (7.7 nurodytas dokumentas) nagrinėjamoje byloje rimtai kenkia jos sprendimų koncentracijų kontrolės srityje priėmimo procesui (antrojo sprendimo II.4 punktas).

111 Iš tiesų, kaip nurodyta antrajame sprendime, konsultacinio komiteto konsultacija yra sprendimų koncentracijų kontrolės srityje priėmimo vidinio proceso dalis. Nors

konsultacinis komitetas sudarytas iš valstybių narių atstovų ir todėl atskirtas nuo Komisijos, tai, kad pagal Reglamento Nr. 4064/89 19 straipsnį ši įpareigota perduoti šiam komitetui vidaus dokumentus tam, kad galėtų pareikšti nuomonę laikantis jo dalyvavimo reikalaujančios procedūros, leidžia manyti, kad nagrinėjami dokumentai yra Komisijos vidaus dokumentai Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies prasme.

112 Todėl reikia atmesti ieškovės teiginį, kad GD „Konkurencija“ rašto konsultaciniam komitetui atskleidimas rimtai nepakenktų Komisijos sprendimų priėmimo procesui.

Dėl pakenkimo spendimų priėmimo procesui rimtumo, jei būtų atskleistas rašto, susijusio su *First Choice* patikrinimu vietoje, dalis

— Šalių argumentai

113 Ieškovė nesutinka, kad šis raštas gali būti „vidaus reikmėms skirta nuomonė“ Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies prasme. Ieškovės nuomone, *First Choice* pateikti žodiniai paaiškinimai panašūs į pastabas raštu, todėl nėra jokios politinės priežasties, kad būtų trukdoma susipažinti su šiomis pastabomis.

114 Komisija atsako, kad ginčijamo rašto dalyse, su kuriomis buvo atsisakyta leisti susipažinti, pateikiama asmeninė pareigūno, sudariusio šį raštą, nuomonė.

— Pirmosios instancijos teismo vertinimas

115 Kaip ir kitų vidaus dokumentų, parengti įvairių tarnybų ruošiant Komisijos sprendimą (žr. šio sprendimo 94 punktą) atveju, Komisija pagrįstai manė, kad rašto, susijusio su *First Choice* patikrinimu vietoje, dalies atskleidimas (7.2 nurodytas dokumentas) nagrinėjamoje byloje rimtai pakenkia jos sprendimų koncentracijų kontrolės srityje priėmimo procesui (antrojo sprendimo II.8 punktas).

116 Iš tiesų, iš antrojo sprendimo matyti, kad nagrinėjamame dokumente pateikiama vidaus reikmėms skirta nuomonė nėra vienintelė aplinkybė, kuria remiasi Komisija, kad pateisintų išimties taikymą, ji remiasi ir faktu, jog kai kuriose šio dokumento dalyse pateikiama GD „Konkurencija“ pareigūnų nuomonė vykstant patikrinimui vietoje. Todėl Komisija visiškai teisingai manė, kad šiame dokumente buvo su tyrimu susijusių GD „Konkurencija“ vidaus svarstymų ir todėl jo atskleidimas nagrinėjamu atveju rimtai pakenktų jos sprendimų priėmimo procesui.

117 Todėl reikia atmesti ieškovės teiginį, kad su *First Choice* patikrinimu vietoje susijusio rašto dalies atskleidimas rimtai nepakenktų Komisijos sprendimų priėmimo procesui.

Dėl viršesnio viešojo intereso buvimo

118 Kalbant apie viršesnio viešojo intereso buvimą, kuris prireikus galėtų pateisinti šių dokumentų atskleidimą, reikia remtis šio sprendimo 38 ir 60–66 punktais, nes ieškovė nurodo tuos pačius argumentus tiek dėl pirmojo, tiek dėl antrojo sprendimų.

119 Todėl reikia atmesti ieškovės kaltinimą, kad egzistuoja viršesnis viešasis interesas, pateisinantis šių vidaus dokumentų, kuriems taikytina išimtis, susijusi su sprendimų priėmimo proceso apsauga, atskleidimą.

Dėl išimties, susijusios su teismo proceso ir teisinių nuomonių apsauga

Šalių argumentai

120 Ieškovė teigia, kad Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatyta išimtis negali būti taikoma Teisės tarnybos atsakomiesiems raštams.

121 Komisija pabrėžia, kad, nors jos sprendimas buvo panaikintas, atskleidžiant ginčijamus dokumentus būtų pakenkta jos galimybei pasinaudoti savo tarnybų nuomonėmis, nes jos narių kolegija gali neatsižvelgti į šias nuomones ir priimti kitokį sprendimą.

Pirmosios instancijos teismo vertinimas

122 Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje numatyta, kad Komisija nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentu, dėl kurio atskleidimo nukentėtų „teismo proceso ir teisinių nuomonių“ apsauga, nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.

123 Terminai „teisinės nuomonės“ turi būti suprantami taip, kad viešojo intereso apsauga gali prieštarauti tam, kad būtų atskleistas Komisijos Teisės tarnybos per teismo procesą, taip pat bet kuriems kitiems tikslams parengtų dokumentų turinys.

124 Nagrinėjamu atveju iš antrojo sprendimo matyti, kad individualiai išnagrinėti aptariami dokumentai yra teisinės nuomonės, tačiau tai nėra vienintelė aplinkybė, kuria remiasi Komisija, kad pateisintų išimties taikymą, ji remiasi ir faktu, jog atskleidus Teisės tarnybos atsakomuosius raštus gali visuomenei būti atskleista informacija apie GD „Konkurencija“ ir Teisės tarnybos vidaus diskusijas dėl *Airtours/First Choice* sandorio suderinamumo su bendra rinka vertinimo teisėtumo, o taip savaime atsirastų rizika užginčyti sprendimus, kurie gali būti priimti dėl tų pačių šalių ar tame pačiame sektoriuje (žr. šio sprendimo 22, 99 ir 100 punktus).

125 Sutikimas atskleisti nagrinėjamus raštus gali lemti, kad ateityje Teisės tarnyba susilaikys ir atsargiai rengs tokio pobūdžio raštus, kad nepakenktų Komisijos gebėjimui priimti sprendimus srityse, kuriose ji vykdo administracines funkcijas.

126 Taip pat svarbu pažymėti, kad nagrinėjamu atveju galimybė pakenkti teisinių nuomonių apsaugai, numatytai Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje, yra pagrįstai numanoma, o ne visiškai hipotetinė. Iš tiesų be šio sprendimo 124 punkte nurodytų priežasčių, dėl šių nuomonių atskleidimo Komisija gali atsidurti sudėtingoje padėtyje, kai jos Teisės tarnyba turėtų ginti Pirmosios instancijos teisme kitą poziciją, nei tą, kurią ji išreiškė institucijos viduje per administracinę procedūrą teikdama patarimus už bylą atsakingoms tarnyboms. Tačiau akivaizdu, kad galimybė, jog toks prieštaravimas atsiras, kartu gali labai paveikti tiek Teisės tarnybos nuomonės laisvę, tiek jos galimybę Bendrijos teisme lygiomis sąlygomis su kitais įvairių teismo proceso

šalių teisėtais atstovais veiksmingai ginti Komisijos vidaus sprendimų priėmimo procesą ir galutinę Komisijos, kuri sprendžia kolegialiai, atsižvelgdama į jai priskirtą ypatingą funkciją ir kuri gali ginti skirtingą teisinę poziciją nei ta, kurią iš pradžių priėmė jos Teisės tarnyba.

127 Šios analizės nepaneigia tai, kad Pirmosios instancijos teismas panaikino Komisijos sprendimą, dėl kurio Teisės tarnyba surašė atsakomuosius raštus. Iš tikrųjų nagrinėjama išimtis saugo dokumentus, parengtus ankstesniame nei galutinio sprendimo priėmimo etape, nepriklausomai nuo to, ar po bylos Bendrijos teismuose jis bus paliktas galioti, ar panaikintas.

128 Todėl reikia atmesti ieškovės teiginį, kad Teisės tarnybos atsakomųjų raštų atskleidimas nepakenktų teisinių nuomonių apsaugai.

129 Kalbant apie viršesnio viešojo intereso, kuriuo prireikus būtų galima pagrįsti šių dokumentų atskleidimą, buvimą, reikia skaityti šio sprendimo 38 ir 60–66 punktus. Todėl reikia atmesti ieškovės teiginį, kad egzistuoja viešasis interesas, pateisinantis šių vidaus dokumentų, kuriems taikytina išimtis, susijusi su teisinių nuomonių apsauga, atskleidimą.

Išvados apie antrąjį sprendimą

130 Iš to, kas pasakyta pirmiau, matyti, kad Komisija nepadarė vertinimo klaidos, kai vadovaudamasi Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 3 dalies antrąja pastraipa arba 2 dalies antra įtrauka ir po konkretaus ir individualaus tyrimo atsisakė atskleisti įvairius vidaus dokumentus ar teisines nuomones, kuriems buvo taikomos šios išimtis. Todėl proceso ekonomijos sumetimais nebereikia nagrinėti ieškovės argumentų, susijusių su trečia išimtimi, kuria buvo remtąsi antrame sprendime kartu su pirma išimtimi, kuri jau buvo išnagrinėta, kad būtų atmestas prašymas leisti susipažinti su tam tikrais iš šių dokumentų.

131 Vadinasi, ieškinio dalis dėl antrojo sprendimo turi būti atmesta.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

132 Pagal Procedūros reglamento 87 straipsnio 3 dalį, jeigu kiekvienos šalies dalis reikalavimų patenkinama, o dalis atmetama, Pirmosios instancijos teismas gali paskirstyti bylinėjimosi išlaidas šalims arba nurodyti kiekvienai padengti savo išlaidas. Šioje byloje reikia nuspręsti, kad Komisija padengia vieną dešimtąją ieškovės ir vieną dešimtąją savo bylinėjimosi išlaidų. Ieškovė padengia devynias dešimtąsias savo ir devynias dešimtąsias Komisijos bylinėjimosi išlaidų.

Remdamasis šiais motyvais,

PIRMOSIOS INSTANCIJOS TEISMAS (trečioji išplėstinė kolegija)

nusprendžia:

1. **Panaikinti 2005 m. rugsėjo 5 d. Komisijos sprendimo (D(2005) 8461) dalį, kurioje atsisakoma leisti susipažinti su darbo dokumentu „Pokalbio su bylos M.1524, *Airtours/First Choice*, grupės nariu dėl bylos *Airtours*, įvykusio 2002 m. birželio 24 d., protokolas“.**

2. **Atmesti likusią ieškinio dalį.**

3. ***MyTravel Group plc* padengia po devynias dešimtąsias savo ir Komisijos bylinėjimosi išlaidų.**

4. **Komisija padengia po vieną dešimtąją savo ir *MyTravel Group* bylinėjimosi išlaidų.**

Azizi Cooke Labucka

Cremona Frimodt Nielsen

Paskelbta 2008 m. rugsėjo 9 d. viešame posėdyje Liuksemburge.

Kancleris Pirmininkas

E. Coulon J. Azizi