DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

29. juni 2010 *

I sag C-28/08 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statutten for Domstolen, iværksat den 23. januar 2008,

Europa-Kommissionen ved C. Docksey og P. Aalto, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

appellant,

støttet af:

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved E. Jenkinson og V. Jackson, som befuldmægtigede, bistået af barrister J. Coppel,

* Processprog: engelsk.

Rådet for Den Europæiske Union ved B. Driessen og C. Fekete, som befuldmægtigede,

intervenienter i appelsagen,

de øvrige parter i appelsagen:

The Bavarian Lager Co. Ltd, Clitheroe (Det Forenede Kongerige), ved solicitors J. Webber og M. Readings,

sagsøger i første instans,

støttet af:

Kongeriget Danmark ved B. Weis Fogh, som befuldmægtiget

Republikken Finland ved J. Heliskoski, som befuldmægtiget

Kongeriget Sverige ved K. Petkovska, som befuldmægtiget,

intervenienter i appelsagen,

Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse ved H. Hijmans, A. Scirocco og H. Kranenborg, som befuldmægtigede,

intervenient i første instans,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, R. Silva de Lapuerta og C. Toader samt dommerne A. Rosas, K. Schiemann, E. Juhász (refererende dommer), G. Arestis og T. von Danwitz,

generaladvokat: E. Sharpston
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. juni 2009,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. oktober 2009,

afsagt følgende

Dom

1 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har i appelskriftet nedlagt påstand om ophævelse af dom afsagt den 8. november 2007, Bavarian Lager mod Kommissionen (sag T-194/04, Sml. II, s. 4523, herefter »den appellerede dom«), hvorved De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans annullerede Kommissionens beslutning af 18. marts 2004 (herefter »den anfægtede beslutning«) vedrørende afslag på den begæring, som var blevet indgivet af Bavarian Lager Co. Ltd (herefter »Bavarian Lager«) om fuld aktindsigt i referatet af et møde, som blev afholdt den 11. oktober 1996 i forbindelse med en traktatbrudsprocedure (herefter »mødet den 11. oktober 1996«).

Retsforskrifter

2 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT L 281, s. 31) pålægger medlemsstaterne, at de skal sikre beskyttelsen af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til privatlivets fred, i forbindelse med behandling af personoplysninger med henblik på at sikre en fri udveksling af personoplysninger i Det Europæiske Fællesskab.

3 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT 2001 L 8, s. 1) blev vedtaget på grundlag af artikel 286 EF.

4 Følgende fremgår af betragtning 1, 2, 5, 7, 8, 12, 14 og 15 til forordning nr. 45/2001 eller af visse dele heraf:

»(1) […] artikel 286 [EF] bestemmer, at fællesskabsretsakter om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling og fri udveksling af personoplysninger gælder for fællesskabsinstitutionerne og -organerne.

(2) En fuldt udviklet ordning for beskyttelse af personoplysninger kræver ikke blot, at der fastlægges rettigheder for de registrerede og forpligtelser for dem, som behandler personoplysningerne, men også, at der indføres passende sanktioner over for dem, som ikke overholder bestemmelserne, og at der oprettes en uafhængig kontrolmyndighed.

[…]

(5) En forordning er nødvendig for at give den enkelte rettigheder, der kan håndhæves retsligt […]

[…]

(7) De personer, der kan beskyttes, er dem, hvis personoplysninger behandles af fællesskabsinstitutioner eller -organer, uanset hvilken sammenhæng der er tale om […]

(8) Principperne om databeskyttelse bør gælde for alle former for oplysninger om en identificeret eller identificerbar person. […]

[…]

(12) Det bør sikres, at reglerne for beskyttelse af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder i forbindelse med behandling af personoplysninger anvendes konsekvent og ensartet overalt i Fællesskabet.

[…]

(14) For at opnå dette bør der vedtages bestemmelser, som er bindende for fællesskabsinstitutionerne og -organerne. Sådanne bestemmelser bør gælde for enhver form for behandling af personoplysninger, der finder sted i alle fællesskabsinstitutioner og -organer, i det omfang denne behandling er iværksat som led i udøvelsen af aktiviteter, som helt eller delvis hører under fællesskabsrettens anvendelsesområde.

(15) Når denne behandling finder sted i fællesskabsinstitutioner og -organer som led i udøvelsen af aktiviteter, som ikke hører under denne forordnings anvendelsesområde, navnlig de aktiviteter, der er omhandlet i afsnit V og VI i [EU-traktaten, i den forud for Lissabontraktaten gældende affattelse], sikres beskyttelsen af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder under overholdelse af [EU-traktatens] artikel 6. Aktindsigt, herunder betingelserne for aktindsigt i dokumenter, som indeholder personoplysninger, hører under de bestemmelser, der er vedtaget på grundlag af […] artikel 255 [EF], hvis anvendelsesområde også omfatter afsnit V og VI i [EU-traktaten].«

5 Artikel 1 i forordning nr. 45/2001 bestemmer:

»1. De institutioner og organer, som er oprettet ved eller på grundlag af traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber, i det følgende benævnt »fællesskabsinstitutioner og -organer«, sikrer i overensstemmelse med denne forordning beskyttelsen af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til privatlivets fred, i forbindelse med behandling af personoplysninger, uden hverken at begrænse eller forhindre den frie udveksling af personoplysninger indbyrdes eller til modtagere, der er undergivet den nationale lovgivning i medlemsstaterne, der er vedtaget i medfør af direktiv 95/46[…].

2. Den uafhængige kontrolmyndighed, som oprettes ved denne forordning (i det følgende benævnt »europæisk tilsynsførende for databeskyttelse«), påser, at denne forordnings bestemmelser overholdes i forbindelse med alle de behandlinger af personoplysninger, der finder sted i en fællesskabsinstitution eller et fællesskabsorgan.«

6 Forordningens artikel 2 bestemmer:

»I denne forordning forstås ved:

a) »personoplysninger«: enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person (i det følgende benævnt »den registrerede«); ved identificerbar person forstås en person, som direkte eller indirekte kan identificeres, bl.a. ved et identifikationsnummer eller et eller flere elementer, der er særlige for denne persons fysiske, fysiologiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sociale identitet

b) »behandling af personoplysninger« […]: enhver operation eller række af operationer, med eller uden brug af elektronisk databehandling, som personoplysninger gøres til genstand for, f.eks. indsamling, registrering, systematisering, opbevaring, tilpasning eller ændring, selektion, søgning, brug, videregivelse ved transmission, formidling eller enhver form for overdragelse, sammenstilling eller samkøring samt blokering, sletning eller tilintetgørelse

[…]«

7 Forordningens artikel 3 bestemmer:

»1. Denne forordning anvendes på behandling af personoplysninger, som finder sted i samtlige fællesskabsinstitutioner og -organer, i det omfang denne behandling er iværksat som led i udøvelsen af aktiviteter, der helt eller delvis hører under fællesskabsrettens anvendelsesområde.

2. Denne forordning anvendes på behandling af personoplysninger, som helt eller delvis foretages ved hjælp af edb, samt på ikke-elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register.«

8 Forordningens artikel 4 bestemmer:

»1. Personoplysninger:

a) skal behandles loyalt og lovligt

b) skal indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål og må ikke senere gøres til genstand for behandling, som er uforenelig med disse formål. […]

[…]«

9 Artikel 5 i forordning nr. 45/2001 bestemmer:

»Behandling af personoplysninger må kun finde sted, hvis:

a) behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse på grundlag af traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber eller andre retsakter vedtaget på grundlag af disse traktater, eller som retmæssigt hører under offentlig myndighedsudøvelse, som er pålagt fællesskabsinstitutionen eller -organet eller en tredjemand, til hvem personoplysningerne videregives, eller

b) behandlingen er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den registeransvarlige, eller

[…]

d) den registrerede utvetydigt har givet sit samtykke […]

[…]«

10 Forordningens artikel 8 med overskriften »Videregivelse af personoplysninger til modtagere, som ikke er fællesskabsinstitutioner eller -organer, men som er undergivet direktiv 95/46[…]« bestemmer:

»Med forbehold af artikel 4, 5, 6 og 10 må personoplysninger kun videregives til modtagere, som er undergivet den nationale lovgivning, der er vedtaget i medfør af direktiv 95/46[…]:

a) hvis modtageren godtgør, at personoplysningerne er nødvendige for at udføre en opgave, der er i samfundets interesse, eller for at udøve offentlig myndighed, eller

b) hvis modtageren godtgør nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne, og der ikke er grund til at formode, at den registreredes legitime interesser vil kunne lide skade derved.«

11 I forordningens artikel 18 med overskriften »Den registreredes indsigelsesret« præciseres det, at:

»Den registrerede har ret til:

a) af vægtige legitime grunde, der vedrører den pågældendes særlige situation, til enhver tid at gøre indsigelse mod, at personoplysninger vedrørende ham selv gøres til genstand for behandling, undtagen i de tilfælde, der er omfattet af artikel 5, litra b), c) og d). Er der tale om en berettiget indsigelse, må den pågældende behandling ikke længere omfatte disse personoplysninger

b) at blive underrettet, inden personoplysningerne første gang videregives til tredjemand eller anvendes på tredjemands vegne med henblik på direkte markedsføring, og til udtrykkeligt at blive gjort opmærksom på, at han uden udgifter kan gøre indsigelse mod en sådan videregivelse eller anvendelse.«

12 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) fastsætter som forudsat i artikel 255 EF de principper, betingelser og begrænsninger, der skal gælde for aktindsigt i disse institutioners dokumenter. Forordningen finder anvendelse fra den 3. december 2001.

13 Følgende fremgår af betragtning 1 til forordning nr. 1049/2001:

»I [EU-traktaten, i den forud for Lissabontraktaten gældende affattelse] fastslås princippet om åbenhed i artikel 1, stk. 2, hvori det hedder, at traktaten udgør en ny fase i processen hen imod en stadig snævrere union mellem de europæiske folk, hvor beslutningerne træffes så åbent som muligt og så tæt på borgerne som muligt.«

14 Følgende fremgår af betragtning 2 til forordningen:

»Åbenheden giver borgerne bedre mulighed for at deltage i beslutningsprocessen og sikrer forvaltningen en større legitimitet, effektivitet og gør den mere ansvarlig over for borgerne i et demokratisk system. Åbenhed bidrager til at styrke principperne om demokrati og respekt for de grundlæggende frihedsrettigheder som fastsat i artikel 6 i EU-traktaten [i den forud for Lissabontraktaten gældende affattelse] og i Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder [herefter »chartret«].«

15 I betragtning 4 og 11 til forordningen angives følgende:

»(4) Formålet med nærværende forordning er at give retten til aktindsigt størst mulig virkning og at fastsætte de generelle principper herfor og begrænsninger heri i overensstemmelse med […] artikel 255, stk. 2[, EF].

[…]

(11) Som udgangspunkt bør alle institutionernes dokumenter være offentligt tilgængelige. Visse offentlige og private interesser bør dog beskyttes gennem undtagelser. Institutionerne bør have mulighed for at beskytte deres interne konsultationer og drøftelser, når det er nødvendigt for at sætte dem i stand til at udføre deres opgaver. Ved vurderingen af undtagelserne bør institutionerne tage hensyn til de principper, der er fastlagt i Fællesskabets lovgivning om beskyttelse af personoplysninger inden for alle Unionens aktivitetsområder.«

16 Artikel 2 i forordning nr. 1049/2001 med overskriften »Personer, der har ret til aktindsigt, og anvendelsesområde« bestemmer:

»1. Enhver unionsborger og enhver fysisk eller juridisk person, der har bopæl eller hjemsted i en medlemsstat, har ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter med forbehold af de principper, betingelser og begrænsninger, der er fastsat i denne forordning.

2. Institutionerne kan med forbehold af de samme principper, betingelser og begrænsninger give aktindsigt i dokumenter til enhver fysisk eller juridisk person, der ikke har bopæl eller hjemsted i en medlemsstat.

3. Denne forordning finder anvendelse på alle dokumenter, som en institution er i besiddelse af, dvs. dokumenter, som den har udarbejdet eller modtaget, inden for alle Den Europæiske Unions aktivitetsområder.

4. Med forbehold af artikel 4 og 9 gives der offentligheden adgang til dokumenterne, enten efter skriftlig begæring eller direkte i elektronisk form eller gennem et register. Navnlig skal der i overensstemmelse med artikel 12 sikres direkte adgang til dokumenter, som er udarbejdet eller modtaget i forbindelse med en lovgivningsprocedure.

5. Følsomme dokumenter som defineret i artikel 9, stk. 1, behandles efter en særlig procedure i overensstemmelse med den nævnte artikel.

[…]«

17 Det følger af forordningens artikel 4 om undtagelserne fra retten til aktindsigt, at:

»1. Institutionerne afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for:

[…]

b) privatlivets fred og den enkeltes integritet, navnlig i henhold til Fællesskabets lovgivning om beskyttelse af personoplysninger.

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

[…]

— formålet med inspektioner, undersøgelser og revision

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

[…]«

18 Artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001 bestemmer, at »[d]en, der fremsætter begæringen, […] ikke [er] forpligtet til at begrunde denne«.

Sagens faktiske omstændigheder

19 De faktiske omstændigheder, der ligger til grund for tvisten, er gengivet på følgende måde i den appellerede doms præmis 15-28 og 34-37:

»15 [Bavarian Lager] blev stiftet den 28. maj 1992 med henblik på import af tysk øl bestemt til udskænkningssteder i Det Forenede Kongerige, navnlig i det nordlige England.

16 [Bavarian Lager] kunne imidlertid ikke sælge sit produkt, eftersom et betydeligt antal udskænkningssteder i Det Forenede Kongerige er bundet af eksklusive købsaftaler, hvorefter de er forpligtet til at aftage øl fra bestemte bryggerier.

17 I henhold til Supply of Beer (Tied estate) Order 1989 SI 1989/2390 (Det Forenede Kongeriges bekendtgørelse om afsætning af øl) er britiske bryggerier, der har interesser i mere end 2 000 pubber, forpligtet til at give forpagterne af sådanne etablissementer mulighed for at købe øl hidrørende fra et andet bryggeri på betingelse af, at det pågældende øl som anført i bekendtgørelsens artikel 7, stk. 2, litra a), er »cask-conditioned« og har et alkoholindhold på mere end 1,2% vol. Denne bestemmelse betegnes i almindelighed »Guest Beer Provision« (herefter »Guest Beer Provision«).

18 De fleste ølmærker, der brygges uden for Det Forenede Kongerige, kan imidlertid ikke betragtes som »cask-conditioned beers« som omhandlet i Guest Beer Provision og er derfor ikke omfattet af denne bestemmelses anvendelsesområde.

19 [Bavarian Lager] fandt, at Guest Beer Provision var en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion og derfor uforenelig med EF-traktatens artikel 30 (efter ændring nu artikel 28 EF) og klagede derfor til Kommissionen ved skrivelse af 3. april 1993, som blev registreret under sagsnr. P/93/4490/UK.

20 Efter at have foretaget en nærmere undersøgelse besluttede Kommissionen den 12. april 1995 at indlede en procedure mod Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland i henhold til EF-traktatens artikel 169 (nu artikel 226 EF). Den 28. september 1995 underrettede Kommissionen [Bavarian Lager] om den pågældende undersøgelse og den 15. september 1995 om, at den havde tilstillet Det Forenede Kongerige en åbningsskrivelse. Den 26. juni 1996 besluttede Kommissionen at fremsætte en begrundet udtalelse over for Det Forenede Kongerige og offentliggjorde den 5. august 1996 en pressemeddelelse herom.

21 Den 11. oktober 1996 afholdtes [mødet den 11. oktober 1996] med deltagelse af repræsentanter for Kommissionens Generaldirektorat (GD) for »det Indre Marked og Finansielle Tjenesteydelser«, Det Forenede Kongeriges handels- og industriministerium og repræsentanter for Confédération des Brasseurs du Marché

Commun (herefter »CBMC«). [Bavarian Lager] havde ved skrivelse af 27. august 1996 anmodet om at få lov til at overvære mødet [den 11. oktober 1996], men Kommissionen afslog at imødekomme anmodningen.

22 Den 15. marts 1997 meddelte Det Forenede Kongeriges handels- og industriministerium, at det påtænkte at ændre Guest Beer Provision, således at øl på flaske lovligt kunne videresælges på linje med øl fra andre leverandører, som om der var tale om »cask-conditioned beer«. Efter at Kommissionen to gange, nemlig den 19. marts 1997 og den 26. juni 1997, havde stillet sin beslutning om at fremsætte en begrundet udtalelse over for Det Forenede Kongerige i bero, meddelte chefen for andet kontor, »Anvendelse af EF-traktatens artikel 30-36 (meddelelse, klager, overtrædelser mv.) samt fjernelse af handelshindringer«, i Direktorat B, »Fri bevægelighed for varer samt offentlige kontrakter«, i GD for »det Indre Marked og Finansielle Tjenesteydelser« (GD XV) ved skrivelse af 21. april 1997 [Bavarian Lager], at på baggrund af forslaget om at ændre Guest Beer Provision var proceduren i henhold til […]traktatens artikel 169 blevet stillet i bero, og den begrundede udtalelse var ikke blevet fremsat over for Det Forenede Kongeriges regering. Han anførte, at den nævnte procedure ville blive indstillet, når den ændrede affattelse af Guest Beer Provision var trådt i kraft. Den nye affattelse af Guest Beer Provision fandt anvendelse med virkning fra den 22. august 1997. Følgelig blev den begrundede udtalelse aldrig fremsat over for Det Forenede Kongerige, og Kommissionen besluttede den 10. december 1997 at henlægge traktatbrudssagen.

23 Ved telefax af 21. marts 1997 anmodede [Bavarian Lager] med henvisning til adfærdskodeksen [for aktindsigt i Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT 1993 L 340, s. 41)] generaldirektøren for GD [for] »det Indre Marked og Finansielle Tjenesteydelser« om en kopi af den begrundede udtalelse. Der blev givet afslag på begæringen, ligesom der senere blev givet afslag på en ny begæring med samme indhold.

24 Ved [beslutning] af 18. september 1997 […] bekræftede Kommissionens generalsekretær afslaget på den begæring, der var fremsat over for generaldirektøren for GD for »det Indre Marked og Finansielle Tjenesteydelser«.

25 [Bavarian Lager] anlagde herefter sag, som blev registreret under T-309/97, ved Retten til prøvelse af beslutningen af 18. september 1997. Ved dom af 14. oktober 1999 i sagen Bavarian Lager mod Kommissionen (sag T-309/97, Sml. II, s. 3217) frifandt Retten Kommissionen, idet den fandt, at opretholdelsen af det omhandlede formål, nemlig at give medlemsstaten lejlighed til at bringe sine regler i overensstemmelse med traktatens regler på frivilligt grundlag [eller] i givet fald begrunde sin stillingtagen, ud fra hensynet til beskyttelse af den offentlige interesse begrundede afslag[et] på aktindsigt i et forberedende dokument vedrørende undersøgelsesfasen i forbindelse med proceduren i henhold til […]traktatens artikel 169.

26 Den 4. maj 1998 anmodede [Bavarian Lager] med henvisning til adfærdskodeksen [for aktindsigt i Rådets og Kommissionens dokumenter] Kommissionen om aktindsigt i alle de dokumenter, der var blevet tilført sagen P/93/4490/UK af elleve navngivne virksomheder og organisationer og af tre nærmere angivne person- eller virksomhedskategorier. Kommissionen gav afslag på den oprindelige begæring med den begrundelse, at adfærdskodeksen [kun] finder anvendelse på dokumenter, som Kommissionen har udarbejdet. Der blev givet afslag på den bekræftende begæring med den begrundelse, at Kommissionen ikke havde udarbejdet de omhandlede dokumenter, og at begæringen skulle rettes til ophavsmanden.

27 Den 8. juli 1998 indgav [Bavarian Lager] en klage, der blev registreret med sagsnr. 713/98/IJH, til Den Europæiske Ombudsmand, og ved skrivelse af 2. februar 1999 præciserede sagsøgeren, at denne ønskede oplyst navnene på de repræsentanter for CBMC, der havde deltaget i mødet den 11. oktober 1996, og navnene på de selskaber og personer, der var omfattet af de 14 kategorier, som [Bavarian Lager] havde identificeret i sin oprindelige begæring om aktindsigt i de dokumenter, som indeholdt bemærkninger fremsendt til Kommissionen inden for rammerne af sag P/93/4490/UK.

28 Efter en brevveksling mellem Den Europæiske Ombudsmand og Kommissionen meddelte Kommissionen Den Europæiske Ombudsmand i oktober og november 1999, at ud af de 45 skrivelser, den havde sendt til de berørte personer for at

anmode om samtykke til at oplyse deres navne til [Bavarian Lager], havde Kommissionen modtaget 20 svar, hvoraf 14 var positive og 6 var negative. Kommissionen videregav navn og adresse på de personer, som havde accepteret, at deres navn blev offentliggjort. [Bavarian Lager] oplyste over for Den Europæiske Ombudsmand, at de af Kommissionen meddelte oplysninger fortsat var ufuldstændige.

[…]

34 Ved e-mail af 5. december 2003 anmodede [Bavarian Lager] Kommissionen om aktindsigt i de dokumenter, der er nævnt i præmis 27 ovenfor, på grundlag af forordning nr. 1049/2001.

35 Kommissionen besvarede anmodningen ved skrivelse af 27. januar 2004, idet den oplyste, at visse dokumenter vedrørende mødet [den 11. oktober 1996] kunne udleveres, men gjorde samtidig [Bavarian Lager] opmærksom på, at fem navne var blevet udeladt fra referatet af mødet den 11. oktober 1996, da to personer udtrykkeligt var imod offentliggørelsen af deres identitet, og Kommissionen ikke havde fået kontakt til de tre øvrige personer.

36 Ved e-mail af 9. februar 2004 fremsatte [Bavarian Lager] en bekræftende begæring, jf. artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001, med henblik på at få udleveret det fulde referat af mødet den 11. oktober 1996, som indeholdt navnene på alle deltagere.

37 Ved [den anfægtede beslutning] afslog Kommissionen [Bavarian Lagers] bekræftende begæring. Kommissionen anførte, at forordning nr. 45/2001 fandt anvendelse på anmodningen om at få navnene på de øvrige deltagere oplyst. [Bavarian Lager] havde hverken godtgjort, at udleveringen var nødvendig eller havde et udtrykkeligt og lovligt formål, hvorfor betingelserne i nævnte forordnings artikel 8 ikke var opfyldt, og undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 fandt derfor anvendelse. Kommissionen anførte endvidere, at selv om reglerne for beskyttelse af personoplysninger ikke måtte finde anvendelse, kunne den alligevel nægte at oplyse de øvrige navne i henhold til artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001, for ikke at skade dens mulighed for at foretage undersøgelser.«

Sagen for Retten og den appellerede dom

20 Retten har ved den appellerede dom annulleret den anfægtede beslutning.

21 Hvad angår aktindsigt i det fulde referat af mødet den 11. oktober 1996 fastslog Retten i den appellerede doms præmis 90-95, at Bavarian Lagers begæring var baseret på forordning nr. 1049/2001. Retten bemærkede først, at den, der har fremsat begæringen om aktindsigt, ifølge forordningens artikel 6, stk. 1, ikke er forpligtet til at begrunde sin begæring og derfor heller ikke skal godtgøre nogen form for interesse for at få aktindsigt i de omhandlede dokumenter. Den undersøgte dernæst undtagelsen fra retten til aktindsigt, som i henhold til forordningens artikel 4, stk. 1, litra b), finder anvendelse i tilfælde af, at udleveringen af det sådant dokument ville være til skade for privatlivets fred og den enkeltes integritet.

22 I den appellerede doms præmis 96-119 undersøgte Retten sammenhængen mellem forordning nr. 45/2001 og nr. 1049/2001. Den bemærkede først, at det følger af betragtning 15 til forordning nr. 45/2001, at aktindsigt, herunder i dokumenter, som indeholder personoplysninger, henhører under artikel 255 EF. Dernæst understregede den, at institutionerne ifølge betragtning 11 til forordning nr. 1049/2001 ved vurderingen af undtagelserne bør tage hensyn til de principper, der er fastlagt i Unionens lovgivning om beskyttelse af personoplysninger inden for alle Unionens aktivitetsområder, hvilket således også omfatter de principper, som er indeholdt i forordning nr. 45/2001.

23 Idet Retten henviste til definitionerne af »personoplysninger« og »behandling af personoplysninger« i artikel 2, litra a) og b), i forordning nr. 45/2001, fastslog den i den appellerede doms præmis 105, at videregivelse af oplysninger ved transmission, formidling eller enhver anden form for overdragelse er omfattet af definitionen af »behandling«, og forordning nr. 45/2001 foreskriver således også uafhængigt af forordning nr. 1049/2001 mulighed for at offentliggøre visse personoplysninger.

24 I den appellerede doms præmis 106 understregede Retten, at artikel 5, litra a), eller b), i forordning nr. 45/2001 fastsætter, at behandlingen af personoplysninger skal være lovlig og nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse eller nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den registeransvarlige. Retten konstaterede dernæst, at den ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter, som tilkommer unionsborgerne og enhver fysisk eller juridisk person, der har bopæl eller hjemsted i en medlemsstat, jf. artikel 2 i forordning nr. 1049/2001, udgør en retlig forpligtelse i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 5, litra b), i forordning nr. 45/2001. Hvis det følger af forordning nr. 1049/2001, at oplysninger skal videregives, og at dette udgør en »behandling« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 2, litra b), i forordning nr. 45/2001, er videregivelse lovlig i denne henseende i medfør af samme forordnings artikel 5.

25 Hvad angår pligten til at godtgøre, at det var nødvendigt at videregive oplysningerne, jf. artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 og den registreredes indsigelsesret jf. forordningens artikel 18, bemærkede Retten følgende i den appellerede doms præmis 107-109:

»107 Hvad angår pligten til at godtgøre, at det var nødvendigt at videregive oplysningerne, jf. artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, bemærkes, at aktindsigt i dokumenter, som indeholder personoplysninger, hører under forordning nr. 1049/2001, og at den begærende part ifølge samme forordnings artikel 6, stk. 1, ikke er forpligtet til at begrunde sin begæring og derfor heller ikke skal godtgøre nogen form for interesse for at få aktindsigt i de omhandlede dokumenter […]. I de tilfælde, hvor personoplysninger videregives, for at artikel 2 i forordning nr. 1049/2001 skal finde anvendelse, hvorefter enhver unionsborger har ret til aktindsigt, er situationen omfattet af forordningens anvendelsesområde, og den begærende part skal derfor ikke godtgøre, at udleveringen er nødvendig i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001. Hvis man som en yderligere betingelse efter forordning nr. 45/2001 kræver, at den begærende part skal godtgøre, at videregivelsen er nødvendig, vil dette være i strid med formålet med forordning nr. 1049/2001, nemlig at give videst mulig aktindsigt i de dokumenter, som institutionerne har i deres besiddelse.

108 Eftersom der gives afslag på aktindsigt i henhold til artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 i de tilfælde, hvor udbredelse vil være til skade for privatlivets fred og den enkeltes integritet, kan en videregivelse, som ikke er omfattet af denne undtagelse, i princippet ikke være til skade for den berørte persons legitime interesser, jf. artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001.

109 Hvad angår den registreredes indsigelsesret fremgår det af artikel 18 i forordning nr. 45/2001, at den registrerede har ret til af vægtige legitime grunde, der vedrører den pågældendes særlige situation, til enhver tid at gøre indsigelse mod, at personoplysninger vedrørende ham selv gøres til genstand for behandling, undtagen i de tilfælde, der bl.a. er omfattet af nævnte forordnings artikel 5, litra b). Eftersom den behandling, som er omhandlet i forordning nr. 1049/2001, udgør en retlig forpligtelse i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 5, litra b), i forordning nr. 45/2001, har den registrerede derfor i princippet ingen indsigelsesret. Da artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 45/2001 indeholder en undtagelse til denne retlige forpligtelse, skal der imidlertid på dette grundlag tages hensyn til, hvilken virkning det vil have at udlevere oplysningerne om den registrerede.«

26 Retten fastslog endelig, at undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 skal fortolkes strengt, og at den udelukkende vedrører de personoplysninger, der konkret og faktisk kan skade respekten for privatlivets fred og den enkeltes integritet. Vurderingen af, om der er sket en sådan skade, skal foretages på grundlag af artikel 8 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«), og den retspraksis, der er udviklet vedrørende denne bestemmelse.

27 Retten konkluderede generelt i den appellerede doms præmis 133 og mere præcist i præmis 139, at Kommissionen har begået en retlig fejl ved at fastslå, at Bavarian Lager hverken havde godtgjort, at der var tale om et udtrykkeligt og lovligt formål, eller at det var nødvendigt at få oplyst navnene på de fem personer, der deltog i mødet den 11. oktober 1996, og som efter mødet ikke ville give samtykke til, at deres identitet blev oplyst over for Bavarian Lager.

28 Hvad angår undtagelsen om beskyttelse af inspektioner, undersøgelser og revision i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001 fastslog Retten, at denne bestemmelse ikke finder anvendelse. Den fandt nærmere bestemt, at det kun er klageren, som

har mulighed for at få fortrolig behandling, og ikke de øvrige personer, og at denne beskyttelse udelukkende er begrundet, hvis traktatbrudsproceduren stadig verserer.

Retsforhandlingerne for Domstolen og parternes påstande

29 Ved kendelse afsagt den 13. juni 2008 har Domstolens præsident tilladt Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland og Rådet for Den Europæiske Union at indtræde i sagen til støtte for Kommissionens påstande. Republikken Finland og Kongeriget Sverige fik tilladelse til at intervenere til støtte for Bavarian Lagers påstande, og Kongeriget Danmark fik tilladelse til at intervenere til støtte for henholdsvis Bavarian Lagers og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelses påstande.

30 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves, i det omfang den annullerer den anfægtede beslutning.

— Der træffes endelig afgørelse vedrørende de spørgsmål, der er genstand for nærværende appel.

— Bavarian Lager tilpligtes at bære sine egne omkostninger både i sagen ved Retten og i appelsagen, eller såfremt Kommissionen skulle tabe sagen, tilpligtes Kommissionen at betale halvdelen af de omkostninger, der er afholdt af Bavarian Lager i første instans.

31 Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves.

— Bavarian Lager tilpligtes at betale sagens omkostninger.

32 Det Forenede Kongerige har nedlagt følgende påstand:

— Kommissionen gives medhold i sin appel, og dens påstande tages til følge.

33 Bavarian Lager har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens appel forkastes i sin helhed.

— Kommissionen tilpligtes at betale de omkostninger, som er afholdt af Bavarian Lager i første instans og i appelsagen, eller i tilfælde af, at appellen tages til følge, tilpligtes hver part at bære sine egne omkostninger.

34 Kongeriget Danmark, Republikken Finland, Kongeriget Sverige og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse har nedlagt følgende påstand:

— Appellen forkastes i sin helhed.

Begæringen om genåbning af den mundtlige forhandling

35 Ved skrivelser af 11. november og af 13. november 2009 har Kommissionen og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse anmodet om genåbning af den mundtlige forhandling.

36 Domstolen kan, efter at have hørt generaladvokaten eller på parternes begæring i overensstemmelse med artikel 61 i Domstolens procesreglement, ex officio træffe bestemmelse om genåbning af den mundtlige forhandling, såfremt den finder, at sagen er utilstrækkeligt oplyst, eller at den skal afgøres på grundlag af et argument, som ikke har været drøftet af parterne (dom af 8.9.2009, sag C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional og Bwin International, Sml. I, s. 7633, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

37 I deres begæringer har Kommissionen og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse imidlertid indskrænket sig til at gøre gældende, at generaladvokatens forslag til afgørelse er baseret på argumenter, der hverken er blevet drøftet for Retten eller for Domstolen.

38 Domstolen er af den opfattelse, at den i det foreliggende tilfælde har alle de oplysninger til rådighed, som er nødvendige, for at den kan træffe afgørelse i den foreliggende sag, og at sagen ikke skal undersøges på grundlag af et argument, som ikke er blevet drøftet for Domstolen.

39 Herefter er det ufornødent at anordne genåbning af den mundtlige forhandling.

Om appellen

40 Kommissionen har til støtte for sin appel påberåbt sig tre anbringender:

— Idet Retten konstaterede, at artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 ikke fandt anvendelse på den foreliggende sag, foretog den en fejlagtig fortolkning og anvendelse af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001.

— Idet Retten anlagde en indskrænkende fortolkning af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, begik den en retlig fejl, eftersom den fra denne bestemmelses anvendelsesområde udelukkede de EU-retlige forskrifter om beskyttelse af personoplysninger i et dokument.

— Hvad angår fortolkningen af forordningens artikel 4, stk. 2, tredje led, har Retten fejlagtigt konstateret, at beskyttelsen af fortroligheden i forbindelse med undersøgelser udelukkende gælder klagerne, og at denne beskyttelse udelukkende gælder, så længe undersøgelsen verserer.

Domstolens bemærkninger

41 Eftersom de to første anbringender i vidt omfang er indbyrdes lig hinanden, vil de blive behandlet samlet.

42 Kommissionen, støttet af Det Forenede Kongerige og Rådet, har i det væsentlige gjort gældende, at Retten foretog en urigtig retsanvendelse i sine konklusioner vedrørende anvendelsen af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, hvilket indebærer, at visse bestemmelser i forordning nr. 45/2001 berøves deres effektive virkning.

43 Kommissionen mener, at Retten har truffet afgørelse uden at henvise til andet sætningsled i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, som præciserer, at institutionerne afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for privatlivets fred og den enkeltes integritet, »navnlig i henhold til Fællesskabets lovgivning om beskyttelse af personoplysninger«. Retten fortolkede udelukkende undtagelsen i denne bestemmelse med henblik på artikel 8 i EMRK og den retspraksis, der er udviklet på dette grundlag.

44 Denne fejlagtige fortolkning af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), indebærer, at flere af bestemmelserne i forordning nr. 45/2001, navnlig dens artikel 8, litra b), og artikel 18, litra a), berøves deres effektive virkning.

45 Idet Retten har givet forrang til artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001, som bestemmer, at den, der fremsætter begæringen, ikke er forpligtet til at begrunde denne for så vidt angår offentlighedens aktindsigt i dokumenter, har den ifølge Kommissionen forårsaget, at artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 — som forpligter modtageren af personoplysninger til at godtgøre nødvendigheden af videregivelsen af disse — mister sin virkning.

46 Den forpligtelse, der i henhold til artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 gælder for den person, til hvem personoplysningerne videregives, til at bevise, at der forfølges et lovligt formål, er imidlertid en af de vigtigste bestemmelser i hele EU-lovgivningen vedrørende beskyttelsen af oplysninger. Videregivelse af personoplysninger, der fremgår af et dokument, som en institution er i besiddelse af, udgør dermed ikke blot aktindsigt i et dokument i henhold til forordning nr. 1049/2001, men også behandling af personoplysninger i henhold til forordning nr. 45/2001, hvilket Retten ikke har taget i betragtning.

47 Kommissionen har tilføjet, at Retten, idet den fastslog, at alle begæringer om personoplysninger skal overholde det lovlige krav, som følger af aktindsigten i henhold til artikel 5, litra b), i forordning nr. 45/2001, berøvede forordningens artikel 18, litra a), dens effektive virkning. Ifølge denne bestemmelse kan den registrerede af vægtige legitime grunde, der vedrører den pågældendes særlige situation, til enhver tid gøre indsigelse mod, at personoplysninger vedrørende ham selv gøres til genstand for behandling.

48 Det skal understreges, at en stor del af Rettens argumentation, bl.a. præmis 96-119 i den appellerede dom, vedrører undersøgelsen af forholdet mellem forordning nr. 45/2001 og nr. 1049/2001, og at den dernæst i dommens præmis 121-139 anvender de kriterier, den har udledt heraf, på det foreliggende tilfælde.

49 Som Retten med rette understregede i den appellerede doms præmis 98, skal det ved en vurdering af forholdet mellem forordning nr. 1049/2001 og nr. 45/2001 med henblik på anvendelsen af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 på det foreliggende tilfælde tages i betragtning, at forordningerne 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. Forordningen har således til formål i videst muligt omfang at fremme udøvelsen af retten til aktindsigt samt at fremme god forvaltningsskik. Den anden forordning har til formål at sikre beskyttelse af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til privatlivets fred, i forbindelse med behandling af personoplysninger.

50 Som det fremgår af betragtning 2 til forordning nr. 45/2001, har EU-lovgiver haft til hensigt at indføre en »fuldt udviklet« beskyttelsesordning og har ifølge ordlyden af betragtning 12 til forordningen anset det for nødvendigt, at det »sikres, at reglerne for beskyttelse af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder i forbindelse med behandling af personoplysninger anvendes konsekvent og ensartet overalt i Fællesskabet«.

51 Ifølge samme betragtning 12 udgør de bestemmelser, hvormed de registrerede tilkendes beskyttelse af rettigheder ved behandlingen af personoplysninger, dermed regler for beskyttelse af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder. Ifølge EU-lovgiver har EU-retten vedrørende behandling af personoplysninger således til formål at beskytte frihedsrettighederne og de grundlæggende rettigheder.

52 Ifølge betragtning 7 og 14 til forordning nr. 45/2001 er der tale om »bestemmelser, som er bindende«, og som gælder »for enhver form for behandling af personoplysninger, der finder sted i alle fællesskabsinstitutioner og -organer« og »uanset hvilken sammenhæng der er tale om«.

53 Som det fremgår af betragtning 1 til forordning nr. 1049/2001, er forordningen omfattet af det formål, som kommer til udtryk i artikel 1, stk. 2, EU, om at markere en ny fase i processen hen imod en stadig snævrere union mellem de europæiske folk, hvor beslutningerne træffes så åbent som muligt og så tæt på borgerne som muligt.

54 Ifølge betragtning 2 til denne forordning giver åbenheden borgerne bedre mulighed for at deltage i beslutningsprocessen og sikrer forvaltningen en større legitimitet, effektivitet og gør den mere ansvarlig over for borgerne i et demokratisk system.

55 I henhold til forordning nr. 1049/2001 kan der som hovedregel gives aktindsigt i institutionernes dokumenter, men der er foreskrevet visse undtagelse for så vidt angår visse offentlige og private interesser. I betragtning 11 til forordningen henvises der navnlig til, at institutionerne »[v]ed vurderingen af undtagelserne bør […] tage hensyn til de principper, der er fastlagt i Fællesskabets lovgivning om beskyttelse af personoplysninger inden for alle Unionens aktivitetsområder«.

56 Forordning nr. 45/2001 og nr. 1049/2001 blev vedtaget på næsten samme tidspunkt. De indeholder ikke nogen bestemmelser, som udtrykkeligt fastslår, at den ene har forrang for den anden. De skal derfor i princippet begge anvendes fuldt ud.

57 Det eneste sted, hvor forholdet mellem de to forordninger udtrykkeligt nævnes, er i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, som indeholder en undtagelse fra aktindsigt i et dokument, hvis udbredelsen vil være til skade for beskyttelsen af privatlivets fred og den enkeltes integritet, navnlig i overensstemmelse med EU-retten vedrørende beskyttelsen af personoplysninger.

58 I den appellerede doms præmis 111-120 indskrænkede Retten imidlertid anvendelsen af undtagelsen i denne bestemmelse til situationer, hvor privatlivets fred og den enkeltes integritet tilsidesættes som omhandlet i EMRK's artikel 8 og retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, uden at den tog hensyn til EU-retten vedrørende beskyttelse af personoplysninger, heriblandt forordning nr. 45/2001.

59 Det skal bemærkes, at Retten herved undlod at tage hensyn til ordlyden af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, som er en udelelig bestemmelse, der kræver, at enhver skade på beskyttelsen af privatlivets fred og den enkeltes integritet altid skal vurderes og bedømmes i henhold til Unionens lovgivning om beskyttelse af personoplysninger, heriblandt forordning nr. 45/2001.

60 Artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 fastsætter nemlig en særlig ordning, som styrker beskyttelsen af personer, hvis personoplysninger i givet fald vil kunne udbredes til offentligheden.

61 Ifølge artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 45/2001 er formålet med denne forordning at sikre »beskyttelsen af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til privatlivets fred, i forbindelse med behandling af personoplysninger«. Bestemmelsen gør det ikke muligt at opdele behandlingen af personoplysninger i to kategorier, således at den ene kategori består af tilfælde, hvor denne behandling udelukkende vurderes på grundlag af EMRK's artikel 8 og retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vedrørende denne artikel, og den anden kategori består af tilfælde, hvor behandlingen vurderes efter bestemmelserne i forordning nr. 45/2001.

62 Det fremgår af det første punktum i betragtning 15 til forordning nr. 45/2001, at EU-lovgiver har lagt vægt på behovet for at anvende artikel 6 EU, sammenholdt med EMRK's artikel 8, »[n]år denne behandling finder sted i fællesskabsinstitutioner og -organer som led i udøvelsen af aktiviteter, som ikke hører under denne forordnings anvendelsesområde, navnlig de aktiviteter, der er omhandlet i afsnit V og VI i [EU-traktaten i den forud for Lissabontraktaten gældende affattelse]«. En sådan henvisning er derimod ikke nødvendig hvad angår en behandling, som finder sted som led i udøvelsen af aktiviteter, der er omfattet af denne forordnings anvendelsesområde, eftersom det i et sådan tilfælde klart er forordning nr. 45/2001, der finder anvendelse.

63 Heraf følger, at når formålet med en begæring, som er baseret på forordning nr. 1049/2001, er at få aktindsigt i dokumenter, der indeholder personoplysninger, gælder bestemmelserne i forordning nr. 45/2001 fuldt ud, herunder forordningens artikel 8 og 18.

64 Idet Retten ikke tog hensyn til henvisningen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 til EU-retten vedrørende beskyttelsen af personoplysninger og dermed til forordning nr. 45/2001, undlod den i den appellerede doms præmis 107 at anvende artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001 og i dommens præmis 109 at anvende forordningens artikel 18. Disse artikler udgør imidlertid grundlæggende bestemmelser inden for den beskyttelsesordning, der er indført ved forordning nr. 45/2001.

65 Rettens særegne og indskrænkende fortolkning af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 svarer således ikke til den balance, som EU-lovgiver har ønsket at skabe mellem de to omhandlede forordninger.

66 I det foreliggende tilfælde fremgår det af sagsakterne, og navnlig af den anfægtede beslutning, at Kommissionen på baggrund af Bavarian Lagers begæringer af 4. maj 1998, 5. december 2003 og 9. februar 2004 tilstillede selskabet et dokument indeholdende referatet af mødet den 11. oktober 1996, hvoraf fremgik, at fem navne var udeladt i referatet. Dette skyldes, at Kommissionen ikke havde kunnet kontakte tre af de berørte personer, med henblik på at opnå deres samtykke, og at to andre personer udtrykkeligt modsatte sig offentliggørelsen af deres identitet.

67 Kommissionen baserede sin beslutning om ikke at give fuld aktindsigt i dette dokument på artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 og artikel 8 i forordning nr. 45/2001.

68 Det bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 104 i forbindelse med sin vurdering af artikel 2, litra a), i forordning nr. 45/2001, dvs. definitionen af begrebet »personoplysninger«, korrekt fastslog, at efternavne og fornavne kan anses for at udgøre personoplysninger.

69 I den appellerede doms præmis 105 fastslog den også med rette i forbindelse med sin vurdering af samme forordnings artikel 2, litra b), dvs. definitionen af begrebet »behandling af personoplysninger«, at videregivelse af sådanne oplysninger er omfattet af definitionen af »behandling« i denne forordnings forstand.

70 Det var således med rette, at Retten i den appellerede doms præmis 122 konkluderede, at listen over deltagere i mødet den 11. oktober 1996, som fremgår af det omhandlede referat, således indeholder personoplysninger i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 2, litra a), i forordning nr. 45/2001, idet de personer, der har kunnet deltage i mødet, kan identificeres.

71 Det afgørende spørgsmål er dermed, om Kommissionen i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 og nr. 45/2001 kunne give aktindsigt i dokumentet med de fem navne på deltagerne i mødet den 11. oktober 1996.

72 Det skal indledningsvis bemærkes, at Bavarian Lager kunne have fået adgang til samtlige oplysninger om mødet den 11. oktober 1996, herunder de standpunkter, som deltagerne gav udtryk for som led i udøvelsen af deres hverv.

73 I forbindelse med Bavarian Lagers første begæring af 4. maj 1998 forsøgte Kommissionen at indhente samtykke fra deltagerne i mødet den 11. oktober 1996 med henblik på at videregive deres navne. Som anført af Kommissionen i dens beslutning af 18. marts 2003 var denne procedure i overensstemmelse med forskrifterne i direktiv 95/46, der gjaldt på dette tidspunkt.

74 Kommissionen meddelte — som følge af en ny begæring fra Bavarian Lager af 5. december 2003 om at få udleveret det fulde referat af mødet den 11. oktober 1996 — den 27. januar 2004 selskabet, at den, henset til ikrafttrædelsen af forordning nr. 45/2001 og nr. 1049/2001, fremover skulle behandle begæringen i henhold til den særlige ordning, som foreskrives i disse forordninger, navnlig artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001.

75 Det var både i henhold til den tidligere ordning i direktiv 95/46 og ordningen i forordning nr. 45/2001 og nr. 1049/2001 med rette, at Kommissionen undersøgte, om de berørte personer havde givet deres samtykke til videregivelse af deres personoplysninger.

76 Det må herefter konstateres, at Kommissionen ikke, idet den udleverede et referat af mødet den 11. oktober 1996, hvor navnene på fem af deltagerne var fjernet, tilsidesatte bestemmelserne i forordning nr. 1049/2001, men derimod i tilstrækkelig grad opfyldte sin forpligtelse til åbenhed.

77 Idet Kommissionen hvad angår de fem personer, som ikke havde givet deres udtrykkelige samtykke, krævede, at Bavarian Lager godtgjorde nødvendigheden af at videregive disse personoplysninger, handlede den i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001.

78 Eftersom Bavarian Lager hverken er fremkommet med nogen udtrykkelig og lovlig begrundelse eller har fremført noget overbevisende argument for at godtgøre, at en videregivelse af disse personoplysninger var nødvendig, har Kommissionen ikke kunnet foretage en afvejning af de berørte parters forskellige interesser. Kommissionen kunne heller ikke kontrollere, om der fandtes nogen grund til at antage, at denne videregivelse ville kunne skade de berørte personers legitime interesser, således som foreskrevet i artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001.

79 Heraf følger, at Kommissionen med rette gav afslag på anmodningen om aktindsigt i det fulde referat af mødet den 11. oktober 1996.

80 Retten begik dermed en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 133 og 139 fastslog, at Kommissionen med urette havde anvendt artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 på det foreliggende tilfælde, og at Bavarian Lager ikke havde godtgjort, at der var tale om et udtrykkeligt og lovligt formål, eller at det var nødvendigt at få aktindsigt i det omhandlede dokument i sin helhed.

81 Under hensyn til det ovenfor anførte, og da det er ufornødent at prøve parternes øvrige argumenter og anbringender, bør den appellerede dom ophæves, i det omfang den annullerer den anfægtede beslutning.

Følgerne af ophævelsen af den appellerede dom

82 Ifølge artikel 61, stk. 1, i statutten for Domstolen kan Domstolen, såfremt den ophæver den af Retten trufne afgørelse, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.

83 Dette er tilfældet i den foreliggende sag.

84 Som Domstolen har fastslået i denne doms præmis 69 og 73, tilsidesatte den anfægtede beslutning ikke bestemmelserne i forordning nr. 45/2001 og nr. 1049/2001.

85 Europa-Kommissionen frifindes i det af Bavarian Lager anlagte annullationssøgsmål.

Sagens omkostninger

86 Ifølge procesreglementets artikel 122, stk. 1, træffer Domstolen, såfremt der gives appellanten medhold, og Domstolen selv endeligt afgør sagen, afgørelse om sagens omkostninger. I henhold til samme reglements artikel 69, stk. 2, der i medfør af artikel 118 finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. I medfør af reglementets artikel 69, stk. 4, der i medfør af samme reglements artikel 118 finder anvendelse i appelsager, bærer medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Domstolen kan træffe afgørelse om, at andre intervenienter skal bære deres egne omkostninger.

87 Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Bavarian Lager tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Bavarian Lager har tabt appelsagen, bør det pålægges sidstnævnte at betale sagens omkostninger.

88 Da Kommissionen også har nedlagt påstand om, at Bavarian Lager tilpligtes at betale omkostningerne i forbindelse med sagen i første instans, og eftersom Bavarian Lager ikke har fået medhold, bør det pålægges at betale sagens omkostninger i forbindelse med sagen for første instans.

89 Kongeriget Danmark, Republikken Finland, Kongeriget Sverige, Det Forenede Kongerige, Rådet og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bærer hver deres egne omkostninger.

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

1) Dommen afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 8. november 2007 i sagen Bavarian Lager mod Kommissionen (sag T-194/04) ophæves, for så vidt som den annullerer Kommissionens beslutning af 18. marts 2004, hvorved der blev givet afslag på en begæring om fuld aktindsigt i referatet af mødet den 11. oktober 1996, hvoraf navnene på alle deltagere fremgår, og for så vidt den pålægger Europa-Kommissionen at bære de omkostninger, der er afholdt af The Bavarian Lager Co. Ltd.

2) Kommissionen frifindes i den af Bavarian Lager anlagte appelsag til prøvelse af Kommissionens beslutning af 18. marts 2004, hvorved der blev givet afslag på en begæring om fuld aktindsigt i referatet af mødet den 11. oktober 1996, hvoraf navnene på alle deltagere fremgår.

3) Bavarian Lager betaler Kommissionens omkostninger i appelsagen og i første instans.

4) Kongeriget Danmark, Republikken Finland, Kongeriget Sverige, Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, Rådet for Den Europæiske Union og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bærer hver deres egne omkostninger.

Underskrifter