Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Anden Afdeling)

27. februar 2015 *

»Aktindsigt — forordning (EF) nr. 1049/2001 — indlæg indgivet af Republikken Østrig i forbindelse med en traktatbrudsprocedure for Domstolen — afslag på aktindsigt«

I sag T-188/12,

**Patrick Breyer**, Wald-Michelbach (Tyskland) ved advokat M. Starostik,

sagsøger,

støttet af:

**Republikken Finland** ved J. Heliskoski og S. Hartikainen, som befuldmægtigede,

og af

**Kongeriget Sverige**, først ved A. Falk, C. Meyer-Seitz, C. Stege, S. Johannesson, U. Persson, K. Ahlstrand-Oxhamre og H. Karlsson, derefter ved A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, L. Swedenborg, N. Otte Widgren, E. Karlsson og F. Sjövall, som befuldmægtigede,

intervenienter,

mod

**Europa-Kommissionen**, først ved P. Costa de Oliveira og H. Krämer, derefter ved H. Krämer og M. Konstantinidis, som befuldmægtigede, først bistået af advokaterne A. Krämer og R. Van der Hout, derefter af R. Van der Hout,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation dels af Kommissionens afgørelse af 16. marts 2012 om afslag på en begæring indgivet af sagsøgeren med henblik på aktindsigt i Kommissionens juridiske udtalelse vedrørende Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/24/EF af 15. marts 2006 om lagring af data genereret eller behandlet i forbindelse med tilvejebringelse af offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationstjenester eller elektroniske kommunikationsnet og om ændring af direktiv 2002/58/EF (EUT L 105, s. 54), dels af Kommissionens afgørelse af 3. april 2012 om afslag på at give sagsøgeren fuld aktindsigt i dokumenterne vedrørende Republikken Østrigs gennemførelse af direktiv 2006/24 og i dokumenterne i den sag, der gav anledning til dom af 29. juli 2010, Kommissionen mod Østrig (C-189/09, EU:C:2010:455), i det omfang der for så vidt angår den sidstnævnte afgørelse blev givet afslag på aktindsigt i de indlæg, som Republikken Østrig havde indgivet i forbindelse med den nævnte sag,

* Processprog: tysk.

har

RETTEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M.E. Martins Ribeiro, og dommerne S. Gervasoni og L. Madise (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig K. Andová,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 5. september 2014,

afsagt følgende

## Dom

### Retsforskrifter

1 Artikel 15, stk. 3, første og fjerde afsnit, TEUF lyder:

»Alle unionsborgere og alle fysiske og juridiske personer, der har bopæl eller vedtægtsmæssigt hjemsted i en medlemsstat, har ret til aktindsigt i dokumenter fra Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer, uanset medium, efter de principper og på de betingelser, der fastsættes i henhold til dette stykke.

[…]

Den Europæiske Unions Domstol, Den Europæiske Centralbank og Den Europæiske Investeringsbank er kun omfattet af dette stykke, når de udøver administrative funktioner.«

2 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) har til formål at fastsætte de principper, betingelser og begrænsninger, der skal gælde for retten til aktindsigt i Rådet for Den Europæiske Unions, Europa-Parlamentets og Europa-Kommissionens dokumenter som fastsat i artikel 15 TEUF.

3 Med overskriften »Personer, der har ret til aktindsigt, og anvendelsesområde« bestemmer artikel 2, stk. 1 og 3, i forordning nr. 1049/2001:

»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.

[…]

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 Artikel 3 i forordning nr. 1049/2001 definerer begreberne »dokument« og »tredjemand« som følger:

»a) »dokument«: ethvert indhold uanset medium (skrevet på papir eller opbevaret elektronisk, lyd- eller billedoptagelser, audiovisuelle optagelser) vedrørende emner, der har at gøre med politikker, aktiviteter og beslutninger, der henhører under institutionens kompetenceområde

b) »tredjemand«: enhver fysisk eller juridisk person eller enhed uden for den pågældende institution, herunder medlemsstaterne, andre institutioner og organer i eller uden for fællesskabsregi og tredjelande.«

5 Med overskriften »Undtagelser« fastsætter artikel 4 i forordning nr. 1049/2001 bl.a. i stk. 2 og 5:

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

— […]

— retslige procedurer og juridisk rådgivning

— […]

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

[…]

5. En medlemsstat kan anmode institutionen om ikke at give aktindsigt i et dokument, som hidrører fra denne medlemsstat uden dens forudgående samtykke.«

## Sagens baggrund

6 Ved brev af 30. marts 2011 indgav sagsøgeren, Patrick Breyer, i henhold til artikel 6 i forordning nr. 1049/2001 en begæring om aktindsigt til Europa-Kommissionen.

7 De dokumenter, der blev begæret aktindsigt i, omhandlede de traktatkrænkelsesprocedurer, som Kommissionen havde indledt i 2007 mod Forbundsrepublikken Tyskland og Republikken Østrig vedrørende gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/24/EF af 15. marts 2006 om lagring af data genereret eller behandlet i forbindelse med tilvejebringelse af offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationstjenester eller elektroniske kommunikationsnet og om ændring af direktiv 2002/58/EF (EUT L 105, s. 54). Sagsøgeren begærede nærmere bestemt aktindsigt i samtlige de dokumenter, der vedrører Kommissionens administrative procedurer, og i alle dokumenterne vedrørende den retslige procedure, der gav anledning til dom af 29. juli 2010, Kommissionen mod Østrig (C-189/09, EU:C:2010:455).

8 Den 11. juli 2011 gav Kommissionen afslag på sagsøgerens begæring om aktindsigt, der var indgivet den 30. marts 2011.

9 Den 13. juli 2011 genfremsatte sagsøgeren sin begæring i overensstemmelse med artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001.

10 Ved afgørelser af 5. oktober og 12. december 2011 gav Kommissionen sagsøgeren delvis aktindsigt i de ønskede dokumenter for så vidt angår de traktatkrænkelsesprocedurer, der var indledt mod Forbundsrepublikken Tyskland. Ved disse afgørelser meddelte Kommissionen endvidere sagsøgeren, at

denne havde til hensigt at vedtage en anden afgørelse for så vidt angår dokumenterne vedrørende den sag, der gav anledning til dom Kommissionen mod Østrig, der er nævnt ovenfor i præmis 7 (EU:C:2010:455).

11 Ved brev af 4. januar 2012 begærede sagsøgeren i henhold til artikel 6 i forordning nr. 1049/2001 aktindsigt i en meddelelse fra Kommissionens juridiske tjeneste med referencen Ares (2010) 828204 vedrørende en eventuel ændring af direktiv 2006/24 for så vidt angår medlemsstaternes valgfri anvendelse af dette (herefter »begæringen af 4. januar 2012«).

12 Den 17. februar 2012 gav Kommissionen afslag på begæringen af 4. januar 2012.

13 Samme dag genfremsatte sagsøgeren begæringen pr. e-mail i henhold til artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001.

14 Som besvarelse af denne genfremsatte begæring vedtog Kommissionen en afgørelse med referencen Ares (2012) 313186 af 16. marts 2012, hvorved Kommissionen stadfæstede afslaget på aktindsigt i dens juridiske udtalelse (herefter »afgørelsen af 16. marts 2012«). Dette afslag var begrundet i undtagelserne i artikel 4, stk. 2, andet led, og artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 vedrørende for så vidt angår den første beskyttelsen af juridisk rådgivning og for så vidt angår den anden beskyttelsen af beslutningsprocessen.

15 Den 3. april 2012 vedtog Kommissionen med henblik på besvarelse af sagsøgerens genfremsatte begæring af 13. juli 2011 en afgørelse med referencen Ares (2012) 399467 (herefter »afgørelsen af 3. april 2012«). Ved denne afgørelse gav Kommissionen sagsøgeren aktindsigt dels i dokumenterne i den administrative sag vedrørende traktatkrænkelsesproceduren, der er nævnt ovenfor i præmis 7, og som blev indledt mod Republikken Østrig, dels i dokumenterne vedrørende den retslige procedure i den sag, der gav anledning til dom Kommissionen mod Østrig, der er nævnt ovenfor i præmis 7 (EU:C:2010:455). For så vidt angår sidstnævnte afslog Kommissionen bl.a. at give aktindsigt i indlæg, der var indgivet af Republikken Østrig i forbindelse med den nævnte retslige procedure (herefter »de omtvistede indlæg«) med den begrundelse, at disse indlæg ikke henhørte under anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001. Ifølge Kommissionen er Den Europæiske Unions Domstol som institution for det første i henhold til artikel 15, stk. 3, TEUF alene undergivet reglerne om aktindsigt, når den udøver administrative funktioner. For det andet præciserede Kommissionen, at de omtvistede indlæg var rettet til Domstolen, mens Kommissionen som part i den sag, der gav anledning til dom Kommissionen mod Østrig, der er nævnt ovenfor i præmis 7 (EU:C:2010:455), alene havde modtaget kopier. For det tredje var det Kommissionens opfattelse, at artikel 20 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol alene fastsætter, at der skal ske overgivelse af de skriftlige indlæg i en retslig procedure til parterne i den pågældende sag og til de institutioner, hvis afgørelser er omtvistet. For det fjerde tog Domstolen i sin dom af 21. september 2010, Sverige m.fl. mod API og Kommissionen (C-514/07 P, C-528/07 P, og C-523/07 P, Sml., EU:C:2010:541), efter Kommissionens opfattelse ikke stilling til spørgsmålet, om institutionerne bør give aktindsigt i en anden parts indlæg i en retslig procedure. For så vidt angår de indlæg, der er indgivet i forbindelse med en retslig procedure, henhører således kun institutionernes indlæg – bortset fra dem, der er indgivet af andre parter – under anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001, idet Kommissionen præciserede, at der med en anden fortolkning ville ske omgåelse af bestemmelserne i artikel 15 TEUF og de særlige regler i statutten for Domstolen og Domstolens procesreglement.

## Retsforhandlinger og parternes påstande

16 Sagsøgeren har anlagt nærværende sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 30. april 2012.

17 Ved brev indleveret til Rettens Justitskontor den 3. maj 2012 meddelte sagsøgeren Retten, at denne den 30. april 2012 havde fået kendskab til et brev fra Kommissionen, som sagsøgeren havde modtaget pr. e-mail, og som svarede til den juridiske udtalelse, der var omfattet af sagsøgerens begæring af 4. januar 2012.

18 Ved skrivelser indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 3. og den 17. august 2012 har Kongeriget Sverige og Republikken Finland anmodet om tilladelse til at intervenere i nærværende sag til støtte for sagsøgerens påstande. Ved kendelse af 28. september 2012 har formanden for Rettens Fjerde Afdeling tilladt disse interventioner. Kongeriget Sverige har indleveret sit interventionsindlæg inden for den fastsatte frist. Republikken Finland har ikke indleveret noget interventionsindlæg. Kommissionen har indgivet sine bemærkninger til Kongeriget Sveriges interventionsindlæg inden for den fastsatte frist.

19 Som følge af den delvise nybesættelse af embederne ved Retten blev sagen tildelt en ny refererende dommer. Denne blev herefter tilknyttet Anden Afdeling, som nærværende sag følgelig blev henvist til.

20 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Anden Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.

21 Parterne afgav indlæg og besvarede Rettens mundtlige spørgsmål i retsmødet den 5. september 2014.

22 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Afgørelsen af 16. marts 2012 annulleres.

— Afgørelsen af 3. april 2012 annulleres, i det omfang der blev givet afslag på aktindsigt i de omtvistede indlæg.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

23 I sagsøgerens brev af 3. maj 2012 (jf. ovenfor præmis 17) har denne nedlagt påstand om, at Retten fastslår, at påstanden om annullation af afgørelsen af 16. marts 2012 er uden genstand.

24 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Påstanden om annullation af afgørelsen af 16. marts 2012 fastslås at være uden genstand.

— Påstanden om annullation af afgørelsen af 3. april 2012 forkastes som ugrundet.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

25 I retsmødet har Kommissionen nedlagt en subsidiær påstand om, at sagsøgeren i tilfælde af delvis annullation af afgørelsen af 3. april 2012 i henhold til artikel 87, stk. 3, i Rettens procesreglement tilpligtes at bære sine egne omkostninger, fordi der foreligger ganske særlige grunde, hvilket er blevet tilført retsmødeprotokollen. Disse ganske særlige grunde består i offentliggørelsen på internettet af visse skriftlige indlæg i nærværende sag og en udveksling af breve herom mellem Kommissionen og sagsøgeren.

26 Kongeriget Sverige har nedlagt påstand om, at afgørelsen af 3. april 2012 annulleres i det omfang, der blev givet afslag på aktindsigt i de omtvistede indlæg.

## Retlige bemærkninger

*Om påstanden om annullation af afgørelsen af 16. marts 2012*

27 Som det fremgår af fast retspraksis, skal den sagsgenstand, der er fastlagt i stævningen, ligesom søgsmålsinteressen bestå indtil retsafgørelsen, idet det i modsat fald findes ufornødent at træffe afgørelse, hvilket forudsætter, at søgsmålet med sit resultat kan bibringe parten en fordel (jf. dom af 9.9.2011, LPN mod Kommissionen, T-29/08, Sml., EU:T:2011:448, præmis 56 og den deri nævnte praksis).

28 Det fremgår af oplysningerne i sagen, at sagsøgeren den 30. april 2012 modtog en kopi af Kommissionens juridiske udtalelse, hvortil der ellers var givet afslag på aktindsigt ved afgørelsen af 16. marts 2012.

29 På den baggrund må det fastslås, således som sagsøgeren og Kommissionen er enige om, at påstanden om annullation af afgørelsen af 16. marts 2012 har mistet sin genstand, og at det derfor nu er ufornødent at træffe afgørelse om denne påstand (jf. i denne retning dom LPN mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 27, EU:T:2011:448, præmis 57).

*Om påstanden om delvis annullation af afgørelsen af 3. april 2012*

30 Til støtte for påstanden om annullation af afgørelsen af 3. april 2012 har sagsøgeren, støttet af Kongeriget Sverige, anført et enkelt anbringende vedrørende i det væsentlige en tilsidesættelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, der definerer anvendelsesområdet for forordningen. Med dette anbringende har sagsøgeren anfægtet konklusionen i afgørelsen af 3. april 2012, hvorefter de omtvistede indlæg ikke henhører under anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001.

31 Kommissionen har bestridt rigtigheden af det enkelte anbringende i det væsentlige med den begrundelse, at indlæg, der er udarbejdet af en medlemsstat i forbindelse med en retslig procedure, er udelukket fra aktindsigt. Sådanne indlæg bør nemlig dels anses for at være Domstolens dokumenter, der i henhold til artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF er udelukket fra aktindsigt, idet det præciseres, at forordning nr. 1049/2001 skal fortolkes i overensstemmelse med denne primærretlige bestemmelse. Dels er disse dokumenter ikke dokumenter, som en institution er i besiddelse af som omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, sammenholdt med denne forordnings artikel 3, litra a).

32 Det skal for det første bemærkes, at det er ubestridt, at Kommissionen i afgørelsen af 3. april 2012 gav sagsøgeren afslag på aktindsigt i de omtvistede indlæg med den begrundelse, at disse indlæg ikke henhørte under anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001 (jf. ovenfor i præmis 15).

33 For det andet bemærkes, at det fremgår både af parternes skriftlige indlæg og af drøftelserne i retsmødet, at parterne i det væsentlige er uenige om, hvorvidt de omtvistede indlæg henhører under anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001. De har nærmere bestemt en divergerende opfattelse af kvalificeringen af de omtvistede indlæg som dokumenter, som en institution er i besiddelse af således som omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, sammenholdt med samme forordnings artikel 3, litra a). Endvidere er de uenige om, hvorvidt de omtvistede indlæg på grund af selve deres art er undtaget fra retten til aktindsigt i henhold til artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF.

34 På det grundlag skal det med henblik på at bedømme, om det enkelte anbringende er begrundet, i første omgang fastlægges, om de omtvistede indlæg udgør dokumenter, der kan henhøre under anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001, således som defineret i dennes artikel 2, stk. 3, sammenholdt med dennes artikel 3, inden det i givet fald herefter undersøges, om selve arten af disse indlæg – selv om betingelserne for anvendelse af forordning nr. 1049/2001 som anført i forordningens

bestemmelser er opfyldt – der er udarbejdet med henblik på retssagen i en traktatbrudsprocedure, ikke desto mindre på grundlag af artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF er til hinder for anvendelsen af den nævnte forordning i forhold til en begæring om aktindsigt i disse indlæg.

Om kvalificeringen af de omtvistede indlæg som dokumenter, som en institution er i besiddelse af således som omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, sammenholdt med dennes artikel 3, litra a)

35 Sagsøgeren har, støttet af Kongeriget Sverige, i det væsentlige gjort gældende, at de omtvistede indlæg falder inden for anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001, idet de er i Kommissionens besiddelse og henhører under dennes kompetenceområde.

36 Kongeriget Sverige har tilføjet, at forordning nr. 1049/2001, således som det fremgår af dennes artikel 2, stk. 3, omfatter alle de dokumenter, som en institution er i besiddelse af, uanset om der er tale om kopier eller originaler, om de er overgivet direkte til den omhandlede institution, eller om Domstolen har overgivet dem til institutionen i forbindelse med en retslig procedure og uden hensyn til deres oprindelse, således at de – i øvrigt henset til, at de omtvistede indlæg henhører under Kommissionens kompetenceområde – henhører under den nævnte forordnings anvendelsesområde.

37 Det er derimod Kommissionens opfattelse, at de omtvistede indlæg ikke henhører under anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001, idet de ikke kan kvalificeres som dokumenter i denne institutions besiddelse således som omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, sammenholdt med samme forordnings artikel 3, litra a). Disse indlæg er nemlig rettet til Domstolen og af Domstolen overgivet til Kommissionen alene som kopier, og fordi de er retslige dokumenter, henhører de ikke under Kommissionens administrative aktivitet og dermed heller ikke under dennes kompetence, idet alene dens administrative aktivitet er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001.

38 For det første skal det indledningsvis bemærkes, at forordning nr. 1049/2001 ifølge sin første betragtning skal ses som led i den vilje, som er kommet til udtryk i artikel 1, stk. 2, TEU, om at iværksætte en ny fase i processen hen imod en stadigt snævrere union mellem de europæiske folk, hvor beslutningerne træffes så åbent som muligt og så tæt på borgerne som muligt. Som angivet i forordningens anden betragtning beror offentlighedens ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter på institutionernes demokratiske karakter (dom af 1.7.2008, Sverige og Turco mod Rådet, C-39/05 P og C-52/05 P, Sml., EU:C:2008:374, præmis 34, og dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15, EU:C:2010:541, præmis 68).

39 Med henblik herpå har forordning nr. 1049/2001 til formål som anført i dennes fjerde betragtning og i artikel 1 at give offentligheden den videst mulige ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter (dom af 1.2.2007, Sison mod Rådet, C-266/05 P, Sml., EU:C:2007:75, præmis 61, dom af 18.12.2007, Sverige mod Kommissionen, C-64/05 P, Sml., EU:C:2007:802, præmis 53, og dom Sverige m.fl. mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15, EU:C:2010:541, præmis 69).

40 For det andet bemærkes indledningsvis, at forordning nr. 1049/2001 i overensstemmelse med dennes artikel 2, stk. 3, finder anvendelse på alle de dokumenter, som en institution er i besiddelse af, dvs. dokumenter, som den har udarbejdet eller modtaget inden for alle Den Europæiske Unions aktivitetsområder (dom af 21.7.2011, Sverige mod My Travel og Kommissionen, C-506/08 P, Sml., EU:C:2011:496, præmis 88). Retten til aktindsigt i dokumenter, som Parlamentet, Rådet eller Kommissionen er i besiddelse af, omfatter ikke blot de dokumenter, som institutionerne har udarbejdet, men også de dokumenter, de har modtaget fra tredjemænd, hvortil regnes medlemsstaterne, hvilket udtrykkeligt fremgår af samme forordnings artikel 3, litra b) (dom Sverige mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 39, EU:C:2007:802, præmis 55, og af 14.2.2012, Tyskland mod Kommissionen, T-59/09, Sml., EU:T:2012:75, præmis 27).

41 Dernæst omfatter begrebet »dokument«, der er genstand for en bred definition i artikel 3, litra a), i forordning nr. 1049/2001 (jf. i denne retning dom af 12.9.2007, API mod Kommissionen, T-36/04, Sml., EU:T:2007:258, præmis 59), »ethvert indhold uanset medium (skrevet på papir eller opbevaret elektronisk, lyd- eller billedoptagelser, audiovisuelle optagelser) vedrørende emner, der har at gøre med politikker, aktiviteter og beslutninger, der henhører under institutionens kompetenceområde«.

42 Det følger heraf, at definitionen i artikel 3, litra a), i forordning nr. 1049/2001 i det væsentlige er baseret på, at der foreligger et bevaret indhold, der er egnet til gengivelse eller konsultation efter at være produceret, idet det præciseres dels, at karakteren af det medium, der er anvendt til opbevaring, typen og karakteren af det opbevarede indhold, såvel som størrelsen, længden, betydningen eller præsentationen af et indhold er uden betydning for så vidt angår spørgsmålet, om dette indhold er eller ikke er omfattet af definitionen, dels, at den eneste begrænsning vedrørende det indhold, der er egnet til at være omfattet af denne definition, er betingelsen om, at det pågældende indhold skal vedrøre politikker, aktiviteter og beslutninger, der henhører under den pågældende institutions kompetence (jf. analogt dom af 26.10.2011, Dufour mod EIB, T-436/09, Sml., EU:T:2011:634, præmis 88 og 90-93).

43 Endelig er det allerede fastslået, at det følger af den brede definition af begrebet dokument, som er indeholdt i artikel 3, litra a), i forordning nr. 1049/2001, samt af formuleringen og tilstedeværelsen af – i denne forordnings artikel 4, stk. 2, andet led – en undtagelse vedrørende beskyttelsen af retslige procedurer, at EU-lovgiver ikke har villet undtage sager, som institutionerne er part i, fra borgernes ret til aktindsigt, men at EU-lovgiver i denne henseende har bestemt, at institutionerne skal afslå at udlevere dokumenter vedrørende en retslig procedure i de tilfælde, hvor en sådan udbredelse ville være til skade for den procedure, som dokumenterne vedrører (dom API mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 41, EU:T:2007:258, præmis 59).

44 I det foreliggende tilfælde er det for det første ubestridt, at Kommissionen i henhold til artikel 226 EF (nu artikel 258 TEUF) anlagde en traktatbrudssag mod Republikken Østrig ved Domstolen i forbindelse med den sag, der gav anledning til dom Kommissionen mod Østrig, der er nævnt ovenfor i præmis 7 (EU:C:2010:455).

45 Dernæst er det ligeledes ubestridt, at Domstolen i forbindelse med den retslige procedure vedrørende den nævnte sag overgav kopier af de omtvistede indlæg til Kommissionen.

46 Endelig har Kommissionen ikke anfægtet, at kopierne af de omtvistede indlæg befinder sig i dennes besiddelse.

47 Det følger heraf, således som sagsøgeren, støttet af Kongeriget Sverige, i det væsentlige har gjort gældende, at Kommissionen under udøvelsen af sine kompetencer med henblik på dens førelse af retssager har modtaget dokumenter, der er udarbejdet af en medlemsstat, der er tredjemand som omhandlet i artikel 3, litra b), i forordning nr. 1049/2001, og at disse dokumenter er i Kommissionens besiddelse som omhandlet i den nævnte forordnings artikel 2, stk. 3, sammenholdt med dennes artikel 3, litra a).

48 Dermed bør de omtvistede indlæg under hensyn til præmis 40-43 ovenfor kvalificeres som dokumenter, som en institution er i besiddelse af således som omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, sammenholdt med dennes artikel 3, litra a).

49 Denne konklusion drages ikke i tvivl af Kommissionens argumenter.

50 Kommissionen har for det første bemærket, at de omtvistede indlæg ikke kan kvalificeres som dokumenter som omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, sammenholdt med denne forordnings artikel 3, litra a), da de ikke er rettet til denne, men er blevet indgivet til Domstolen, og at Kommissionen alene har modtaget kopier heraf fra Domstolen.

51 Selv om kun de »dokumenter, som en institution er i besiddelse af, dvs. dokumenter, som den har udarbejdet eller modtaget« i henhold til artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, henhører under anvendelsesområdet for den nævnte forordning, gælder det ikke desto mindre, at denne bestemmelse på ingen måde betinger anvendelsen af denne forordning på dokumenter, som institutionen har »modtaget«, af, at det omhandlede dokument er rettet til denne og overgivet direkte af ophavsmanden.

52 Under hensyn til formålet med forordning nr. 1049/2001, der er anført ovenfor i præmis 39, som består i at give offentligheden den videst mulige ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter, må det tages i betragtning, at den omstændighed, at de omtvistede indlæg hverken er rettet til eller overgivet direkte til Kommissionen af den omhandlede medlemsstat, ikke indebærer, at det er udelukket at kvalificere dem som dokumenter, som Kommissionen er i besiddelse af således som omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001. De nævnte indlæg er nemlig blevet modtaget af Kommissionen og befinder sig i dennes besiddelse.

53 For så vidt angår endvidere den omstændighed, at Kommissionen alene har modtaget kopier af de omtvistede indlæg og ikke originalerne af disse, der var rettet til Domstolen, bemærkes, at begrebet dokument, således som det allerede er blevet anført ovenfor i præmis 41 og 42, er genstand for en bred definition i artikel 3, litra a), i forordning nr. 1049/2001 og baseret på, at der foreligger et bevaret indhold.

54 På det grundlag skal det tages i betragtning, at det ikke har nogen betydning for et dokument som omhandlet i artikel 3, litra a), i forordning nr. 1049/2001, at de omtvistede indlæg er blevet overgivet til Kommissionen i form af kopier og ikke som originaler.

55 For det andet har Kommissionen anført, at EU-lovgiver, således som det fremgår af anden betragtning til forordning nr. 1049/2001 og artikel 3, litra a), i forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om aktindsigt i dokumenter fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen (EFT 2000 C 177 E, s. 70), tilsigtede, at anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001 kun skulle omfatte de dokumenter, der vedrørte Kommissionens administrative aktiviteter med udelukkelse af dennes førelse af retssager. Ifølge Kommissionen henhører de omtvistede indlæg hverken under dens administrative aktivitet eller dens kompetence.

56 Kommissionens argumenter for så vidt angår EU-lovgivers hensigt om, at kun dokumenter vedrørende dens administrative aktivitet henhører under anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001, må på grundlag af den nuværende udformning af reglerne om aktindsigt, som de fremgår af forordningen, forkastes.

57 Selv om det nemlig fremgår af anden betragtning til forordning nr. 1049/2001, at »[å]benheden 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«, er det dog stadig således – hvilket fremgår af den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 43 – at det følger af den brede definition af begrebet dokument, som er indeholdt i artikel 3, litra a), i forordning nr. 1049/2001, samt af formuleringen og tilstedeværelsen af – i denne forordnings artikel 4, stk. 2, andet led – en undtagelse vedrørende beskyttelsen af retslige procedurer, at EU-lovgiver i modsætning til det af Kommissionen anførte ikke har villet undtage retssager, som institutionerne er part i, fra borgernes ret til aktindsigt. Denne betragtning gør sig så meget desto mere gældende, som denne forordning hverken indeholder en undtagelse vedrørende institutionernes førelse af retssager fra sit anvendelsesområde eller en begrænsning af dette til kun at omfatte institutionernes administrative aktivitet.

58 Desuden har præciseringerne i forslaget til forordning som nævnt ovenfor i præmis 55, hvorefter kun de administrative dokumenter skulle være omfattet af retten til aktindsigt, ingen betydning for lovgivers hensigt, henset til, at mens Kommissionen ifølge den fælles beslutningsprocedure i

artikel 251 EF (nu artikel 294 TEUF), i henhold til hvilken bestemmelse forordning nr. 1049/2001 er blevet vedtaget, jf. artikel 255 EF (nu i det væsentlige erstattet af artikel 15 TEUF), har initiativbeføjelsen, er det Parlamentet og Rådet, der i givet fald vedtager forordningen efter at have ændret Kommissionens forslag. Begrænsningen af retten til aktindsigt til kun at omfatte administrative dokumenter som oprindeligt foreslået af Kommissionen fremgår imidlertid ikke af den vedtagne udgave af artikel 3, litra a), i forordning nr. 1049/2001.

59 For så vidt angår de i denne sammenhæng anførte argumenter om, at de omtvistede indlæg udgør dokumenter, der hidrører fra Domstolen, eller dokumenter, der er overgivet af denne under udøvelse af dens judicielle virksomhed, og derfor var undtaget fra retten til aktindsigt, må det bemærkes, at disse argumenter i det væsentlige er identiske med dem, der er undersøgt nedenfor i præmis 67-112, og som vedrører indvirkningen af artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF på anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001 og undtagelsen af de omtvistede indlæg på grund af deres særlige karakter fra den nævnte forordnings anvendelsesområde. Følgelig henvises med hensyn hertil til den analyse, der er foretaget i de nævnte præmisser.

60 Det skal endvidere bemærkes, ligesom sagsøgeren og Kongeriget Sverige har anført, at Kommissionen ligeledes med urette har gjort gældende, at de omtvistede indlæg ikke er blevet overgivet til denne under udøvelsen af dens kompetencer.

61 De omtvistede indlæg er nemlig, som det fremgår ovenfor af præmis 44 og 45, blevet overgivet til Kommissionen i forbindelse med et traktatbrudssøgsmål, som Kommissionen havde anlagt under udøvelse af sine kompetencer i henhold til artikel 226 EF (nu artikel 258 TEUF). Kommissionen har derfor modtaget dem under udøvelsen af sine kompetencer.

62 I lyset af det ovenstående må det konkluderes, at de omtvistede indlæg udgør dokumenter, som en institution er i besiddelse af som omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, sammenholdt med dennes artikel 3, litra a). Det følger heraf, at de nævnte indlæg under hensyn til forordningens bestemmelser er omfattet af denne forordnings anvendelsesområde.

63 På den baggrund skal det, således som det fremgår ovenfor af præmis 34, undersøges nedenfor, om artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF ikke desto mindre er til hinder for anvendelsen af forordning nr. 1049/2001 på de omtvistede indlæg på grund af deres særlige karakter.

Om indvirkningen af artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF på anvendelsen af forordning nr. 1049/2001

64 Sagsøgeren har, støttet af Kongeriget Sverige, i det væsentlige gjort gældende, at for så vidt som det fremgår af retspraksis, at Kommissionens indlæg henhører under anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001, skal også en medlemsstats indlæg, der af Domstolen er overgivet til Kommissionen i forbindelse med en retslig procedure, være omfattet. Endvidere har sagsøgeren dels bemærket, at en sådan betragtning hverken drages i tvivl af artikel 15, stk. 3, TEUF, der alene fastsætter en minimumsstandard for aktindsigt i institutionernes dokumenter, eller af de regler, der finder anvendelse på Domstolens dokumenter, idet disse ikke finder anvendelse i forhold til parterne i sagen. Dels ville undtagelsen vedrørende beskyttelsen af retslige procedurer i henhold til artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001 samt forordningen i sin helhed blive frataget sin virkning, hvis de indlæg, som Kommissionen er i besiddelse af, ikke henhørte under forordningens anvendelsesområde.

65 Kongeriget Sverige har tilføjet, at den omstændighed, at en medlemsstats indlæg ved Domstolen er omfattet af artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF, er uden betydning for den omstændighed, at de nævnte indlæg, når de er overgivet til Kommissionen, er omfattet af forordning nr. 1049/2001, eftersom det ligeledes fremgår af retspraksis, at en medlemsstats indlæg er omfattet af den nævnte forordning. Kongeriget Sverige har desuden tilføjet, at i modsætning til hvad Kommissionen har anført, fratages artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF ikke sin virkning ved at lade en medlemsstats

indlæg være omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001, henset til, at beskyttelsen af retslige procedurer i givet fald kan sikres ved et afslag på aktindsigt på grundlag af artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001.

66 Kommissionen har heroverfor i det væsentlige anført, at til forskel fra Kommissionens egne indlæg skal en medlemsstats indlæg anses for at være dokumenter fra Domstolen, der er omfattet af dennes judicielle virksomhed, hvorfor disse indlæg under hensyn til artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF er undtaget fra den generelle ret til aktindsigt og er omfattet af de særlige regler vedrørende aktindsigt i retslige dokumenter. Enhver fortolkning, der består i at tillade aktindsigt i en medlemsstats indlæg, ville berøve meningen med såvel artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF som de særlige regler vedrørende aktindsigt i retslige dokumenter.

67 Det skal for det første bemærkes, at det ifølge retspraksis fremgår både af ordlyden af de relevante traktatbestemmelser og opbygningen af forordning nr. 1049/2001 samt målsætningerne i EU's retsforskrifter på området, at judiciel virksomhed som sådan er undtaget fra den ret til aktindsigt i dokumenter, der er fastsat i disse retsforskrifter (dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15, EU:C:2010:541, præmis 79).

68 For så vidt angår de relevante traktatbestemmelser fremgår det nemlig meget klart af ordlyden af artikel 15 TEUF, der, idet den udvidede åbenhedsprincippets anvendelsesområde, har afløst artikel 255 EF, der er retsgrundlaget for vedtagelsen af forordning nr. 1049/2001, at Domstolen i henhold til denne artikels stk. 3, fjerde afsnit, kun er underlagt åbenhedsforpligtelser, når den udøver administrative funktioner (jf. i denne retning dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15, EU:C:2010:541, præmis 80 og 81). Heraf følger, at udelukkelsen af Domstolen i henhold til artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF fra de institutioner, der i medfør af artikel 15, stk. 3, TEUF er underlagt de nævnte forpligtelser, netop er begrundet i hensynet til karakteren af den judicielle virksomhed, som den i henhold til artikel 19, stk. 1, første afsnit, TEU skal udøve (jf. analogt dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15, EU:C:2010:541, præmis 82).

69 Denne fortolkning bekræftes i øvrigt ligeledes af opbygningen af forordning nr. 1049/2001, som er vedtaget med hjemmel i artikel 255 EF selv. Denne forordnings artikel 1, litra a), undtager nemlig ved at undlade at henvise til Domstolen i sin præcisering af forordningens anvendelsesområde Domstolen fra de institutioner, der er underlagt de åbenhedsforpligtelser, som er opstillet heri, mens forordningens artikel 4 fastsætter, at en af undtagelserne til retten til aktindsigt i institutionernes dokumenter netop er beskyttelsen af retslige procedurer (dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15, EU:C:2010:541, præmis 83).

70 For det andet bemærkes, at for så vidt angår Kommissionens indlæg har Domstolen fastslået, at indlæg indgivet til Unionens retsinstanser inden for rammerne af en retslig procedure har helt særlige karakteristika, idet de i kraft af deres art er en del af de nævnte retsinstansers judicielle virksomhed snarere end af Kommissionens administrative virksomhed, idet denne sidstnævnte virksomhed i øvrigt ikke kræver samme omfang i adgangen til aktindsigt som en EU-institutions lovgivningsvirksomhed (dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15, EU:C:2010:541, præmis 77).

71 Disse indlæg er nemlig ifølge denne retspraksis udarbejdet udelukkende med henblik på den nævnte retslige procedure, og de udgør det væsentligste element i denne. Det er ved det indledende processkrift i sagen, at sagsøgeren afgrænser sagens genstand, og det er navnlig under den skriftlige forhandling – eftersom den mundtlige forhandling ikke er obligatorisk – at parterne forsyner Domstolen med de oplysninger, som denne skal træffe sin retsafgørelse på grundlag af (dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15, EU:C:2010:541, præmis 78).

72 For det tredje må det konstateres, at de indlæg, der er indgivet til Domstolen af en medlemsstat i forbindelse med en traktatbrudssag, som Kommissionen har anlagt mod denne, i lighed med det i Kommissionens indlæg anførte, har særlige karakteristika, idet de ligeledes på grund af deres art indgår i Domstolens judicielle virksomhed.

73 Henset til, at den sagsøgte medlemsstat i sine indlæg ifølge retspraksis bl.a. kan påberåbe sig alle de anbringender, den råder over, til sikring af sit forsvar (dom af 16.9.1999, Kommissionen mod Spanien, C-414/97, Sml., EU:C:1999:417, præmis 19, og af 15.2.2007, Kommissionen mod Nederlandene, C-34/04, Sml., EU:C:2007:95, præmis 49), må det fastslås, at den sagsøgte medlemsstats indlæg til besvarelse af de af Kommissionen anførte klagepunkter, der afgrænser tvistens genstand, giver Domstolen de oplysninger, som denne skal træffe sin retsafgørelse på grundlag af.

74 For det fjerde fremgår det klart af retspraksis om undtagelsen vedrørende beskyttelsen af retslige procedurer i henhold til artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001, at Kommissionens indlæg er omfattet af denne forordnings anvendelsesområde, selv om de således som bemærket ovenfor i præmis 70 indgår i Unionens retsinstansers judicielle virksomhed, og at denne virksomhed ifølge artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF ikke er omfattet af retten til aktindsigt.

75 Først og fremmest fremgår det nemlig af denne retspraksis, at udtrykket »retslige procedurer« skal forstås således, at beskyttelsen af offentlighedens interesser er til hinder for udleveringen af indholdet af dokumenter, der er udarbejdet alene med henblik på en konkret retslig procedure (jf. dom af 6.7.2006, Franchet og Byk mod Kommissionen, T-391/03 og T-70/04, Sml., EU:T:2006:190, præmis 88 og 89 og den deri nævnte retspraksis, dom af 3.10.2012, Jurašinović mod Rådet, T-63/10, Sml., EU:T:2012:516, præmis 66). Dette udtryk omfatter ikke alene de indgivne indlæg eller processkrifter, de interne dokumenter vedrørende bevisoptagelsen i den verserende sag, men også meddelelser i sagen fra det berørte generaldirektorat og den juridiske tjeneste eller et advokatkontor (domme Franchet og Byk mod Kommissionen, EU:T:2006:190, præmis 90, og Jurašinović mod Rådet, EU:T:2012:516, præmis 67).

76 Dernæst har Retten på grundlag af denne definition af udtrykket »retslige procedurer« fastslået, at de indlæg, der er fremlagt for Unionens retsinstanser af Kommissionen, falder inden for anvendelsesområdet for undtagelsen vedrørende beskyttelsen af retslige procedurer som fastsat i artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001, idet de vedrører en beskyttet interesse (dom API mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 41, EU:T:2007:258, præmis 60).

77 Endelig har Domstolen anerkendt en generel formodning om, at udbredelsen af indlæg indgivet af en institution i forbindelse med en retslig procedure er til skade for beskyttelsen af denne procedure i henhold til artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001, så længe sagen er verserende (dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15, EU:C:2010:541, præmis 94).

78 Inkluderingen af en institutions indlæg, således som fastslået i de nævnte domme, i anvendelsesområdet for undtagelsen vedrørende beskyttelsen af retslige procedurer forudsætter, således som sagsøgeren og Kongeriget Sverige med rette har bemærket, og hvilket Kommissionen desuden er enig i, at sådanne indlæg – til trods for deres særlige karakteristika som anført ovenfor i præmis 70 og 71 – er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001, uden at en sådan konklusion berøres af udelukkelsen i henhold til artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF af Domstolens judicielle virksomhed fra anvendelsesområdet for retten til aktindsigt.

79 Det følger af det ovenstående, at de indlæg, der er indgivet til Unionens retsinstanser af en institution, trods det forhold, at de indgår i disse retsinstansers judicielle virksomhed, ikke er undtaget fra retten til aktindsigt på grundlag af artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF.

80 Imidlertid skal det fastslås, i analogi, at de indlæg, som en medlemsstat udarbejder i forbindelse med en traktatkrænkelsesprocedure, i lighed med de omtvistede indlæg ikke i videre udstrækning end Kommissionens indlæg er omfattet af den undtagelse fra retten til aktindsigt, der for så vidt angår Domstolens judicielle virksomhed er indført ved artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF.

81 Ud over den omstændighed, at de af Kommissionen udarbejdede indlæg og dem, der er udarbejdet af en medlemsstat med henblik på en retslig procedure, har særlige karakteristika til fælles, således som det fremgår ovenfor af præmis 72 og 73, skal det bemærkes, at hverken artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF eller den omstændighed, at disse indlæg hidrører fra forskellige ophavsmænd, eller arten af disse indlæg kræver, at der med henblik på afgørelsen af, om de er omfattet af retten til aktindsigt, sondres mellem de indlæg, der hidrører fra Kommissionen, og dem, der hidrører fra en medlemsstat. Det følger endvidere heraf, at artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF i modsætning til det af Kommissionen anførte under retsmødet ikke skal fortolkes således, at denne bestemmelse for så vidt angår aktindsigt i indlæg, der er udarbejdet med henblik på en retslig procedure, fastsætter en ophavsmandsregel, hvorefter det kræves, at der sondres mellem de indlæg, der er udarbejdet af en institution med henblik på en retslig procedure, og dem, der er udarbejdet af en medlemsstat inden for rammerne af den retslige fase af en traktatkrænkelsesprocedure.

82 Derimod skal der sondres mellem dels undtagelsen i henhold til artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF af Domstolens judicielle virksomhed fra retten til aktindsigt, dels de indlæg, der er udarbejdet med henblik på en sådan procedure, hvilke indlæg, selv om de indgår i den nævnte judicielle virksomhed, dog ikke er omfattet af den undtagelse, der er indført med den nævnte bestemmelse, men tværtimod er underlagt retten til aktindsigt.

83 Følgelig er artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF ikke til hinder for, at de omtvistede indlæg omfattes af anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001, så længe betingelserne for anvendelse af denne forordning imidlertid er opfyldt og med forbehold for anvendelse i givet fald af en af undtagelserne i den nævnte forordnings artikel 4 og muligheden for som fastsat i denne bestemmelses stk. 5, at den berørte medlemsstat kan anmode den pågældende institution om ikke at give aktindsigt i dens indlæg.

84 Denne konklusion drages ikke i tvivl af Kommissionens argumenter.

85 For det første er det Kommissionens opfattelse, at der skal sondres mellem dens egne indlæg og en medlemsstats. De sidstnævnte, der er rettet til Domstolen, skal anses for at være dokumenter fra Domstolen, der er omfattet af dennes judicielle virksomhed, hvorfor disse indlæg i overensstemmelse med artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF er undtaget fra den generelle ret til aktindsigt og henhører under de særlige regler vedrørende aktindsigt i retslige dokumenter. En sådan sondring kræves endvidere også ifølge retspraksis. Henset til, at Domstolen nemlig i sin dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15 (EU:C:2010:541), har begrænset sig til at udtale sig om Kommissionens indlæg uden at nævne medlemsstaternes, har den ønsket at undtage de sidstnævnte fra anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001. Endvidere giver betragtningerne i den nævnte doms præmis 87 vedrørende processuel ligestilling alene mening, såfremt Kommissionens indlæg og medlemsstaternes behandles forskelligt. Endelig indebærer den retspraksis, hvorefter en part kan offentliggøre sine egne indlæg, ikke, at en institution er forpligtet til at give aktindsigt i en medlemsstats indlæg, og den ville være overflødig, hvis Kommissionen var forpligtet til ligeledes at udlevere en medlemsstats indlæg.

86 I denne henseende skal det for det første bemærkes, at der ikke, modsat Kommissionens argumentation, skal sondres – med henblik på virkningerne af artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF på retten til aktindsigt – mellem denne institutions indlæg og en medlemsstats, således som dette i det væsentlige fremgår ovenfor af præmis 81. Det fremgår imidlertid på ingen måde af den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 70 og 71, at Kommissionens indlæg, idet de indgår i den judicielle

virksomhed ved den retsinstans, hvor sagen verserer, skal anses for at være dokumenter fra denne retsinstans og dermed tillægges denne. Derimod er Kommissionens egne indlæg, hvilket den i øvrigt har medgivet, omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001.

87 Under alle omstændigheder skal det tilføjes, at Kommissionens argumentation, således som denne har forklaret i retsmødet ved besvarelsen af et spørgsmål fra Retten, er baseret på en forudsætning om, at både dens egne indlæg og medlemsstaternes, fordi de er overgivet til Domstolen, skal anses for at være dokumenter fra denne, idet det præciseres, at Kommissionens egne indlæg ifølge denne parallelt hermed forbliver dokumenter fra denne institution og dermed har en dobbelt karakter. Det må imidlertid konstateres, at Kommissionen dermed selv har medgivet, at en sådan kvalificering, såfremt den er rigtig, af dens egne indlæg som værende dokumenter fra Domstolen ikke på nogen måde er til hinder for, at disse indlæg omfattes af retten til aktindsigt.

88 På det grundlag er den sondring, som Kommissionen foretager mellem sine egne indlæg og en medlemsstats, reelt i mindre grad baseret på indlæggenes angivelige status som dokumenter fra Domstolen end på, hvem der er deres respektive ophavsmand. Med hensyn til det sidstnævnte er det tilstrækkeligt at minde om, at denne forskel, således som det i det væsentlige fremgår ovenfor i præmis 81, ikke kan begrunde en forskel i behandlingen af de indlæg, der er udarbejdet af Kommissionen og dem, der hidrører fra en medlemsstat.

89 For det andet ses der ikke, i modsætning til hvad Kommissionen har anført, at fremgå nogen sondring mellem Kommissionens egne indlæg og en medlemsstats af den retspraksis, som den i denne henseende har henvist til.

90 Domstolen blev nemlig ikke, således som Kommissionen i øvrigt har bemærket, i den sag, der gav anledning til dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15 (EU:C:2010:541), forelagt spørgsmålet vedrørende aktindsigt i en medlemsstats indlæg, som er i Kommissionens besiddelse. Da Domstolen derfor begrænsede sig til at træffe afgørelse i den tvist, der var blevet indbragt for den, kan det ikke af denne dom udledes, at aktindsigten blev begrænset til kun at omfatte de indlæg, der var udarbejdet af en EU-institution, og ikke en medlemsstats indlæg.

91 Med samme begrundelse må Kommissionens argument vedrørende Domstolens betragtninger om processuel ligestilling endelig afvises, idet Domstolen, da den i præmis 87 i sin dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15 (EU:C:2010:541), fastslog, at »kun den institution, som har modtaget en begæring om aktindsigt i sine dokumenter, og ikke alle sagens parter, er underlagt en forpligtelse til udbredelse«, ikke udtalte sig om den situation, hvor Kommissionen har modtaget en begæring om aktindsigt i en medlemsstats indlæg. Det fremgår nemlig af Domstolens begrundelse, herunder præmis 87 i dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15 (EU:C:2010:541), især når den sammenholdes med samme doms præmis 91, at Domstolen alene har oplyst, at den processuelle ligestilling – i det omfang kun den berørte institution til forskel fra de øvrige parter i en retslig procedure er underlagt en åbenhedsforpligtelse i henhold til reglerne i forordning nr. 1049/2001 – kan blive berørt, hvis institutionen er forpligtet til at give aktindsigt i sine egne skriftlige indlæg i en verserende retslig procedure.

92 Endvidere er dels denne betragtning, der fremgår af præmis 87 i dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15 (EU:C:2010:541), blevet fremsat i en anden kontekst end den nærværende sags. Den indgik nemlig i undersøgelsen af rækkevidden af undtagelsen vedrørende beskyttelse af retslige procedurer, således som den fremgår af artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001, for så vidt angik en begæring om aktindsigt i Kommissionens indlæg i verserende retslige procedurer. I den sammenhæng bemærkede Domstolen i samme doms præmis 86, at såfremt indholdet af Kommissionens indlæg skal være genstand for en offentlig debat, risikeres det, at kritik rettet mod disse, som går ud over deres reelle juridiske rækkevidde, får indflydelse på de synspunkter, som institutionen fremfører for Unionens retsinstanser, hvorefter Domstolen i dommens

præmis 87 bemærkede, at en sådan situation kan ændre den nødvendige ligevægt mellem parterne, i det omfang kun den institution, som har modtaget en begæring om aktindsigt, er forpligtet til at udlevere sine indlæg. Nærværende sag vedrører derimod en begæring om aktindsigt i indlæg vedrørende en afsluttet procedure, således at betragtningerne om processuel ligestilling, som anført i præmis 86 og 87 i dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15 (EU:C:2010:541), ikke har nogen relevans i det foreliggende tilfælde. Dels skal der, for så vidt som Kommissionen med sit argument vedrørende dommens præmis 87 tilsigter at gøre gældende, at hver af parterne i en retslig procedure frit kan råde over sine egne indlæg, henvises til undersøgelsen af dette argument nedenfor i præmis 93-97.

93 Endelig for så vidt angår argumentet vedrørende medlemsstatens beføjelse til at råde over de indlæg, den har udarbejdet med henblik på en retslig procedure, skal det ganske vist bemærkes, at det fremgår af retspraksis, at der ikke findes nogen regel eller forskrift, som tillader eller forhindrer parterne i en sag i at gøre tredjemand bekendt med deres indlæg, og at det bortset fra de undtagelsestilfælde, hvor meddelelsen af et dokument kan være i strid med god retspleje, som udgangspunkt gælder, at parterne frit kan udlevere deres egne indlæg i en sag (kendelse af 3.4.2000, Tyskland mod Parlamentet og Rådet, C-376/98, Sml., EU:C:2000:181, præmis 10, og dom API mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 41, EU:T:2007:258, præmis 88).

94 Ikke desto mindre er den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 93, ikke til hinder for, at de omtvistede indlæg omfattes af retten til aktindsigt og dermed af anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001.

95 Det skal nemlig bemærkes, at hverken Domstolen eller Retten i den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 93, har undersøgt anvendelsesområdet for retten til aktindsigt. De har heller ikke udtalt sig om, hvorvidt der foreligger en beføjelse hos en part, og i givet fald udstrækningen heraf, til at modsætte sig, at en anden part i sagen udleverer den førstnævnte parts indlæg.

96 Desuden skal det under alle omstændigheder bemærkes, at nærværende sag vedrører en begæring om aktindsigt i indlæg i en retslig procedure, der var afsluttet på tidspunktet for indgivelsen af den nævnte begæring. Derimod blev de ovenfor i præmis 93 nævnte betragtninger fremsat angående udbredelsen af skriftlige indlæg i verserende retslige procedurer. Uden at der derfor er behov for at udtale sig om udstrækningen af hver parts beføjelse til frit at råde over sine indlæg, således at den berørte part kan modsætte sig enhver form for offentliggørelse af indholdet af dens egne indlæg, skal det bemærkes, at en sådan beføjelse under alle omstændigheder har en vis begrænsning, når den retslige procedure er afsluttet. Efter afslutningen af den retslige procedure er de argumenter, der er indeholdt i de nævnte indlæg nemlig allerede offentligt tilgængelige, i det mindste i sammenfattet form, idet disses indhold eventuelt er blevet drøftet i et offentligt retsmøde og i givet fald ligeledes er blevet gengivet i den dom, der afslutter sagen (jf. i denne retning dom API mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 41, EU:T:2007:258, præmis 106). Desuden kan indholdet af en medlemsstats indlæg være afspejlet i de indlæg, som en af Unionens institutioner har udarbejdet med henblik på samme procedure, enten i form af et resumé eller gennem de argumenter, som institutionen har gjort gældende i besvarelsen heraf. En institutions eventuelle offentliggørelse af sine egne indlæg giver derfor i givet fald en vis aktindsigt i indholdet af den berørte medlemsstats indlæg.

97 Endvidere for så vidt angår i det foreliggende tilfælde de indlæg, som en medlemsstat har udarbejdet, bemærkes det, at artikel 4, stk. 5, i forordning nr. 1049/2001 bestemmer, at en medlemsstat kan anmode en institution om ikke at give aktindsigt i et dokument, som hidrører fra denne medlemsstat uden dens forudgående samtykke. Ifølge retspraksis åbner denne bestemmelse således en mulighed for, at medlemsstaten deltager i den beslutning, det tilkommer institutionen at træffe, og indfører med henblik herpå en beslutningsprocedure til afgørelse af, om de materielle undtagelser, der opregnes i artikel 4, stk. 1-3, er til hinder for, at der gives aktindsigt i det pågældende dokument (dom Tyskland mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 40, Sml., EU:T:2012:75, præmis 31; jf. endvidere i denne retning dom Sverige mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 39, EU:C:2007:802,

præmis 76, 81, 83 og 93). Selv om det er rigtigt, at denne bestemmelse ikke giver den berørte medlemsstat en generel og ubetinget vetoret, som skønsmæssigt hindrer udlevering af dokumenter, der hidrører fra medlemsstaten, og som en institution er i besiddelse af (dom Sverige mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 39, EU:C:2007:802, præmis 75), er det ikke desto mindre tilfældet, at den gør det muligt for medlemsstaten at deltage i afgørelsen om at give aktindsigt i det pågældende dokument, herunder når det drejer sig om indlæg, der er udarbejdet med henblik på en retslig procedure.

98 For det andet har Kommissionen gjort gældende, at både artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF og de særlige regler vedrørende aktindsigt i retslige dokumenter ville blive frataget enhver mening og tilsidesat, hvis der skulle gives aktindsigt i indlæg, der er udarbejdet af en medlemsstat med henblik på en retslig procedure. Det ville nemlig være muligt over for Kommissionen systematisk at begære aktindsigt i kopier af alle de dokumenter, der er overgivet til denne i forbindelse med enhver retslig procedure, desuagtet at retsinstansen ikke kan give aktindsigt. Ud over tilsidesættelsen af de særlige regler ville selve retten til aktindsigt i de andre parters indlæg i hvert enkelt tilfælde afhænge af Kommissionens eventuelle deltagelse i den retslige procedure, hvilket ville være i strid med det system, der ligger til grund for disse bestemmelser.

99 Først skal Kommissionens argument om tilsidesættelse af de særlige regler om aktindsigt i dokumenter vedrørende de retslige procedurer forkastes.

100 I denne henseende bemærkes, at for så vidt angår Kommissionens indlæg er det ganske rigtigt blevet fastslået, at så længe den retslige procedure verserer, tilsidesætter udbredelsen af de nævnte indlæg de særlige forhold, der findes for denne kategori af dokumenter, og indebærer, at en væsentlig del af den retslige procedure underlægges åbenhedsprincippet, hvilket vil medføre, at Domstolens undtagelse i henhold til artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF fra de institutioner, som er omfattet af åbenhedsprincippet, for en stor del ville blive berøvet sin effektive virkning (jf. i denne retning dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15, EU:C:2010:541, præmis 95). Det er ligeledes blevet fastslået, at hverken statutten for Domstolen eller Unionens retsinstansers procesreglementer fastsætter en ret til aktindsigt for tredjemand i indlæg indgivet til Domstolen i forbindelse med retslige procedurer (dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15, EU:C:2010:541, præmis 99).

101 Det fremgår imidlertid af samme retspraksis, at betragtningerne ovenfor i præmis 100 ikke er af en art, der sætter bestemmelserne i forordning nr. 1049/2001 ud af kraft i forhold til en begæring om aktindsigt i indlæg, der vedrører en retslig procedure.

102 Bemærkningerne ovenfor i præmis 100 er nemlig blevet taget i betragtning ved fortolkningen af undtagelsen om beskyttelse af retslige procedurer som fastsat i artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001 (jf. i denne retning dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15, EU:C:2010:541, præmis 94, 95, 99, 100 og 102), hvilket nødvendigvis indebærer, at de på ingen måde er til hinder for anvendelsen af den nævnte forordning. Det skal, i modsætning til hvad Kommissionen har gjort gældende, bemærkes, at under hensyn til præmis 72, 73 og 81 ovenfor har de samme betragtninger gyldighed i forhold til en begæring om aktindsigt i en medlemsstats indlæg.

103 Det skal endvidere bemærkes, at selv om forordning nr. 1049/2001 har til formål at give offentligheden den størst mulige aktindsigt i institutionernes dokumenter, er denne ret imidlertid, henset til den undtagelsesordning, der er fastsat i forordningens artikel 4, underlagt visse begrænsninger af hensyn til offentlige eller private interesser (dom af 28.6.2012, Kommissionen mod Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, Sml., EU:C:2012:393, præmis 111, og dom Kommissionen mod Agrofert Holding, C-477/10 P, Sml., EU:C:2012:394, præmis 53). Desuden fremgår det både af artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF og forordning nr. 1049/2001, at begrænsningerne i anvendelsen af åbenhedsprincippet med hensyn til judiciel virksomhed forfølger det samme formål, nemlig at sikre, at retten til aktindsigt

i institutionernes dokumenter udøves uden at være til skade for beskyttelsen af retslige procedurer (jf. i denne retning dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15, EU:C:2010:541, præmis 84).

104 I modsætning til hvad Kommissionen har anført, kan beskyttelsen af de retslige procedurer i givet fald sikres ved anvendelsen af den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, andet led, i forordning nr. 1049/2001, idet det præciseres, at der ifølge retspraksis med henblik på fortolkning af undtagelsen vedrørende beskyttelsen af retslige procedurer kan tages hensyn til, at der ikke i de særlige regler vedrørende Unionens retsinstanser indgår en ret for tredjemand til aktindsigt i indlæg, der er indgivet til disse retsinstanser i forbindelse med en retslig procedure (jf. i denne retning dom Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 15, EU:C:2010:541, præmis 100).

105 Det forhold, at de omtvistede indlæg omfattes af anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001, har ikke den virkning, at det er til skade for formålet med de særlige regler vedrørende aktindsigt i dokumenter, der vedrører retslige procedurer.

106 Denne konklusion bekræftes i øvrigt af den omstændighed, at Domstolen allerede under anvendelse af Adfærdskodeks for aktindsigt i Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT 1993 L 340, s. 41) har fastslået, at det ikke af retten for enhver til en retfærdig rettergang for en uafhængig domstol kan udledes, at det kun er den retsinstans, for hvilken en sag er indbragt, der har kompetence til at give adgang til akterne i den pågældende retslige procedure, og dette så meget desto mere som der i nævnte kodeks og gennem domstolsbeskyttelsen på unionsniveau i relation til de retsakter fra Kommissionen, hvorved der gives aktindsigt i de dokumenter, den ligger inde med, er taget tilstrækkeligt hensyn til risikoen for, at domstolenes uafhængighed antastes (dom af 11.1.2000, Nederlandene og van der Wal mod Kommissionen, C-174/98 P og C-189/98 P, Sml., EU:C:2000:1, præmis 17 og 19). Det kan derfor ikke i mangel af særlige bestemmelser herom tiltrædes, at anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001 kan begrænses med den begrundelse, at bestemmelserne i statutten for Domstolen og Unionens retsinstansers procesreglementer ikke regulerer tredjemands mulighed for aktindsigt (dom API mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 41, EU:T:2007:258, præmis 89; jf. ligeledes i denne retning analogt dom af 7.12.1999, Interporc mod Kommissionen, T-92/98, Sml., EU:T:1999:308, præmis 37, 44 og 46).

107 Dernæst skal det bemærkes, i det omfang Kommissionen har anført, at en sådan inkludering i anvendelsesområdet vil have den virkning, at der kan begæres aktindsigt i alle de dokumenter, der overgives til Kommissionen af Unionens retsinstanser, herunder – ud over alle parternes indlæg – retsmødeprotokoller, at konklusionen ovenfor i præmis 83, hvorefter en medlemsstats indlæg, der er overgivet til en institution i forbindelse med en retslig procedure, ikke pr. definition er undtaget fra anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001, på ingen måde foregriber det anderledes spørgsmål om, hvorvidt de retsakter, der er udarbejdet af retsinstansen selv og overgivet til en institution i forbindelse med en retslig procedure, ligeledes er omfattet af den nævnte forordnings anvendelsesområde. Henset til, at genstanden for nærværende tvist med hensyn til sagsøgerens eneste anbringende er begrænset til en bedømmelse af, om Kommissionens afslag på at give sagsøgeren aktindsigt i de omtvistede indlæg er lovligt, skal Retten ikke i det foreliggende tilfælde tage stilling til spørgsmålet, om forordning nr. 1049/2001 ligeledes finder anvendelse på andre dokumenter, der er overgivet til en institution i forbindelse med en retslig procedure, såsom bl.a. retsmødeprotokoller. Unionens retsinstanser kan nemlig ikke ifølge retspraksis træffe afgørelse ultra petita (dom af 14.12.1962, Meroni mod Den Høje Myndighed, 46/59 og 47/59, Sml., EU:C:1962:44, s. 801, og af 28.6.1972, Jamet mod Kommissionen, 37/71, Sml., EU:C:1972:57, præmis 12).

108 Hvad endvidere angår Kommissionens argument om, at det forhold, at andre parters indlæg i den retslige procedure omfattes af anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001, ville have den virkning at udvide adgangen til aktindsigt til samtlige de dokumenter, der er indgivet af alle parterne i sagen, og lade spørgsmålet, om der foreligger en sådan ret til aktindsigt, afhænge af, om den pågældende har deltaget i den omhandlede retslige procedure, skal det bemærkes, at ifølge den

retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 106, kan anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001 i mangel af særlige bestemmelser herom ikke begrænses med den begrundelse, at bestemmelserne i statutten for Domstolen og Unionens retsinstansers procesreglementer ikke regulerer tredjemands ret til aktindsigt. På det grundlag, henset til betragtningerne ovenfor i præmis 107, og med forbehold for spørgsmålet – der er forskelligt fra det, der er gjort gældende i nærværende sag – om, hvorvidt ethvert indlæg udarbejdet af enhver part i forbindelse med enhver retslig procedure er omfattet af retten til aktindsigt, skal det tages i betragtning, at den omstændighed, at en eventuel adgang til sådanne indlæg, såfremt der indgives en begæring til en institution, skal gives i funktion af den pågældendes deltagelse i den omhandlede retslige procedure, ikke kan begrænse anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001. Denne afhængighed er nemlig alene en konsekvens af, at der mangler særlige bestemmelser til regulering af tredjemands aktindsigt ved Unionens retsinstanser i de indlæg, der er udarbejdet med henblik på de retslige procedurer.

109 I det omfang Kommissionen har gjort gældende, at begæringer om aktindsigt i en medlemsstats indlæg bør rettes til Domstolen eller den medlemsstat, der er ophavsmand til de nævnte indlæg, skal det dels bemærkes hvad angår en eventuel forpligtelse til at rette begæringen om aktindsigt i de omtvistede indlæg til Domstolen, at det ikke ifølge den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 106, af retten for enhver til en retfærdig rettergang for en uafhængig domstol kan udledes, at det kun er den retsinstans, for hvilken en sag er indbragt, der har kompetence til at give adgang til akterne i den pågældende retslige procedure. I overensstemmelse med bestemmelserne i forordning nr. 1049/2001 kan en begæring om aktindsigt rettes til Kommissionen for så vidt angår de dokumenter, den er i besiddelse af, under forudsætning af, at betingelserne for anvendelse af den nævnte forordning er opfyldt.

110 Dels for så vidt angår en eventuel forpligtelse til at indgive begæringen til den medlemsstat, der er ophavsmand til de omtvistede indlæg, skal bemærkes, at EU-lovgiver med vedtagelsen af forordning nr. 1049/2001 har afskaffet ophavsmandsreglen, i henhold til hvilken en begæring om aktindsigt skulle rettes direkte til dokumentets ophavsmand, når en institution var i besiddelse af et dokument, der var udarbejdet af en tredjemand (domme Sverige mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 39, EU:C:2007:802, præmis 56, og Tyskland mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 40, EU:T:2012:75, præmis 28), hvilket Kommissionen i øvrigt ikke har anfægtet.

111 I modsætning til hvad Kommissionen har anført i retsmødet, følger en sådan forpligtelse til at indgive en begæring om aktindsigt til den medlemsstat, der er ophavsmand til de omtvistede indlæg, heller ikke af artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF, der ikke, hvilket fremgår af bemærkningerne ovenfor i præmis 81, skal fortolkes således, at den for så vidt angår aktindsigt i indlæg, der er udarbejdet med henblik på en retslig procedure, har genindført ophavsmandsreglen. Ud over den omstændighed, at denne bestemmelse ikke indeholder nogen udtrykkelig regel herom, fremgår det af de nævnte bemærkninger ovenfor i præmis 81, at hverken den nævnte bestemmelse eller arten af de omhandlede indlæg kræver, at der med henblik på at lade dem være omfattet af retten til aktindsigt sondres mellem de indlæg, der hidrører fra Kommissionen og dem, der hidrører fra en medlemsstat.

112 Under hensyn til de ovenstående betragtninger må det konstateres, at de omtvistede indlæg i modsætning til det af Kommissionen anførte og uden behov for at undersøge de øvrige argumenter, der i denne henseende er anført af sagsøgeren, ikke udgør dokumenter, der hidrører fra Domstolen, og som af den grund under hensyn til bestemmelserne i artikel 15, stk. 3, fjerde afsnit, TEUF ville skulle undtages fra retten til aktindsigt og dermed fra anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001.

113 På grundlag af samtlige ovenstående betragtninger og især de konklusioner, der er draget ovenfor i præmis 48 og 83, skal det konkluderes, at Kommissionen, idet den i afgørelsen af 3. april 2012 fandt, at de omtvistede indlæg ikke var omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001, har tilsidesat denne forordnings artikel 2, stk. 3.

114 Der gives derfor medhold i det enkelte anbringende og dermed i påstanden om annullation af afgørelsen af 3. april 2012, idet denne gav sagsøgeren afslag på aktindsigt i de omtvistede indlæg.

**Sagens omkostninger**

115 Hvad for det første angår de af sagsøgeren og Kommissionen afholdte omkostninger bestemmer procesreglementets artikel 87, stk. 2, at det pålægges den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 3, kan Retten imidlertid fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvor der foreligger ganske særlige grunde. I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 6, er Retten endvidere frit stillet i sin afgørelse om sagens omkostninger, når det er ufornødent at træffe afgørelse om sagens genstand.

116 I det foreliggende tilfælde blev der som fastslået af Retten ovenfor givet medhold for så vidt angår den delvise annullation af afgørelsen af 3. april 2012, selv om søgsmålet blev konstateret uden genstand for så vidt angår annullationen af afgørelsen af 16. marts 2012.

117 Kommissionen har desuagtet i retsmødet anmodet om, at sagsøgeren i tilfælde af delvis annullation af afgørelsen af 3. april 2012 pålægges at bære sine egne omkostninger af ganske særlige grunde. Denne anmodning er begrundet i offentliggørelsen på sagsøgerens hjemmeside af svarskriftet, replikken og Kongeriget Sveriges interventionsindlæg samt en udveksling af breve mellem Kommissionen og sagsøgeren vedrørende denne offentliggørelse. Ifølge Kommissionen har sagsøgeren med offentliggørelsen af de nævnte dokumenter vedrørende en verserende retssag tilsidesat principperne om processuel ligestilling og ordnet retspleje.

118 I denne henseende bemærkes det, at parterne i henhold til reglerne om behandlingen af sager for Retten er beskyttet mod uretmæssig brug af procesdokumenterne (dom af 17.6.1998, Svenska Journalistförbundet mod Rådet, T-174/95, Sml., EU:T:1998:127, præmis 135). Således kan ingen andre i henhold til artikel 5, stk. 8, i instruks for justitssekretæren ved Retten, hverken private eller offentlige myndigheder, få adgang til sagsakterne eller procesdokumenterne uden udtrykkelig tilladelse fra Rettens præsident eller, når sagen endnu verserer, fra formanden for det dommerkollegium, som behandler sagen, i begge tilfælde efter høring af parterne, idet det præciseres, at en sådan tilladelse kun kan gives efter skriftlig anmodning, som skal indeholde en udførlig begrundelse for den pågældendes retlige interesse i at få adgang til akterne.

119 Denne bestemmelse afspejler et generelt retsplejeprincip, hvorefter parterne har ret til at varetage deres interesser uden at være udsat for indflydelse udefra, bl.a. fra offentligheden (dom Svenska Journalistförbundet mod Rådet, der er nævnt ovenfor i præmis 118, EU:T:1998:127, præmis 136). Det følger heraf, at en part, som får aktindsigt i de øvrige parters procesdokumenter, kun må bruge denne ret med henblik på at føre sin egen sag og ikke med noget andet formål for øje, såsom at rejse kritik i offentligheden vedrørende de argumenter, der er gjort gældende af de andre parter i sagen (dom Svenska Journalistförbundet mod Rådet, der er nævnt ovenfor i præmis 118, EU:T:1998:127, præmis 137).

120 Ifølge retspraksis udgør en handling, der er i strid med dette princip, misbrug af rettigheder, hvilket der kan tages hensyn til ved fordelingen af sagens omkostninger, når der foreligger ganske særlige grunde, jf. procesreglementets artikel 87, stk. 3 (jf. i denne retning dom Svenska Journalistförbundet mod Rådet, der er nævnt ovenfor i præmis 118, EU:T:1998:127, præmis 139 og 140).

121 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at sagsøgeren har offentliggjort både visse skriftlige indlæg vedrørende nærværende sag, herunder især, ud over sin replik, Kommissionens svarskrift, og en udveksling af breve mellem parterne vedrørende denne offentliggørelse, nemlig et brev fra Kommissionen, hvori denne anmodede sagsøgeren om at fjerne de to ovennævnte indlæg fra sin

hjemmeside, samt besvarelsen af dette brev. Kommissionen har endvidere gjort gældende, at sagsøgeren ligeledes har offentliggjort Kongeriget Sveriges interventionsindlæg, hvilket sagsøgeren ikke har bestridt.

122 Det er ligeledes ubestridt, at disse offentliggørelser er ledsaget af visse bemærkninger fra sagsøgeren. Således er offentliggørelsen af svarskriftet og replikken ledsaget af en kort note, hvoraf fremgår, at Kommissionen stadig afslår at give sagsøgeren aktindsigt i de omtvistede indlæg. Sagsøgeren har i sin replik »kulegravet« Kommissionens argumentation med hensyn hertil. Offentliggørelsen af de udvekslede breve som omhandlet ovenfor i præmis 121 indgår i en note fra sagsøgeren med overskriften »Kommissionen vil forbyde offentliggørelse på internettet af indlæg vedrørende beskyttelse af oplysninger«. Det fremgår bl.a. af denne note, der er skrevet i et temmelig kritisk sprog, at Kommissionens afslag på at give sagsøgeren aktindsigt i de omtvistede indlæg er i »åbenbar strid« med Domstolens retspraksis, og at Kommissionen modsætter sig offentliggørelsen af »dens forgæves forsøg på at bevare hemmeligheden«. De to noter giver internetbrugerne mulighed for at fremsætte kommentarer, hvilket i forbindelse med offentliggørelsen af den anden af de to ovennævnte noter har givet anledning til visse meget kritiske kommentarer vedrørende Kommissionen.

123 Det må konstateres, at sagsøgerens offentliggørelse på internettet af Kommissionens svarskrift og af udvekslingen af brevene vedrørende denne offentliggørelse udgør en uretmæssig brug som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 118, af procesdokumenter, der er overgivet til sagsøgeren i forbindelse med nærværende sag.

124 Sagsøgeren har nemlig med denne offentliggørelse brugt sin ret til aktindsigt i Kommissionens skriftlige indlæg vedrørende nærværende sag til et andet formål end blot at føre sin egen sag og har dermed skadet Kommissionens ret til at varetage sin sag uden at være udsat for indflydelse udefra. Sidstnævnte betragtning har så meget desto større vægt, som denne offentliggørelse, således som det fremgår ovenfor af præmis 122, har været ledsaget af internetbrugernes mulighed for at offentliggøre kommentarer, hvilket har givet anledning til visse kritiske kommentarer vedrørende Kommissionen.

125 Desuden har sagsøgeren efter Kommissionens brev med anmodningen om fjernelse af indlæggene fra sagsøgerens hjemmeside bibeholdt dokumenterne på sin hjemmeside.

126 Det skal følgelig under hensyn til den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 120, konkluderes, at offentliggørelsen af Kommissionens skriftlige indlæg på internettet, hvilket er i strid med de principper, der er nævnt ovenfor i præmis 118 og 119, udgør et sådant misbrug af rettigheder, som kan tages i betragtning ved fordelingen af sagens omkostninger i henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 3, fordi der foreligger ganske særlige grunde.

127 På baggrund af det ovenstående foretages en retfærdig bedømmelse af sagens omstændigheder, idet det besluttes, at Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler halvdelen af de omkostninger, som sagsøgeren har afholdt.

128 For det andet for så vidt angår de omkostninger, der er afholdt af intervenienterne, bærer de medlemsstater, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger i henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4. Republikken Finland og Kongeriget Sverige bærer derfor deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Afdeling):

1) **Europa-Kommissionens afgørelse af 3. april 2012 om afslag på at give Patrick Breyer fuld aktindsigt i dokumenterne vedrørende Republikken Østrigs gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/24/EF af 15. marts 2006 om lagring af data genereret eller behandlet i forbindelse med tilvejebringelse af offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationstjenester eller elektroniske kommunikationsnet og om ændring af direktiv 2002/58/EF og i dokumenterne i den sag, der gav anledning til dom af 29. juli 2010, Kommissionen mod Østrig (C-189/09), annulleres, i det omfang der deri blev givet afslag på aktindsigt i de indlæg, som Republikken Østrig havde indgivet i forbindelse med den nævnte sag.**

2) **Det er ufornødent at træffe afgørelse om påstanden vedrørende annullation af Kommissionens afgørelse af 16. marts 2012 om afslag på en begæring indgivet af Patrick Breyer med henblik på aktindsigt i Kommissionens juridiske udtalelse vedrørende direktiv 2006/24.**

3) **Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler halvdelen af de omkostninger, som Patrick Breyer har afholdt.**

4) **Republikken Finland og Kongeriget Sverige bærer deres egne omkostninger.**

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. februar 2015.

Underskrifter