Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (andra avdelningen)

den 27 februari 2015 *

”Tillgång till handlingar — Förordning (EG) nr 1049/2001 — Inlagor från Republiken Österrike i ett fördragsbrottsmål vid domstolen — Avslag på ansökan om tillgång till handlingar”

I mål T-188/12,

Patrick Breyer, Wald-Michelbach (Tyskland), företrädd av advokaten M. Starostik,

sökande,

med stöd av

Republiken Finland, företrädd av J. Heliskoski och S. Hartikainen, båda i egenskap av ombud,

och av

Konungariket Sverige, inledningsvis företrätt av A. Falk, C. Meyer-Seitz, C. Stege, S. Johannesson, U. Persson, K. Ahlstrand-Oxhamre och H. Karlsson, därefter av A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, L. Swedenborg, N. Otte Widgren, E. Karlsson och F. Sjövall, samtliga i egenskap av ombud,

intervenienter,

mot

Europeiska kommissionen, inledningsvis företrädd av P. Costa de Oliveira och H. Krämer, därefter av H. Krämer och M. Konstantinidis, samtliga i egenskap av ombud, inledningsvis biträdda av advokaterna A. Krämer och R. Van der Hout, därefter av advokaten R. Van der Hout,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 16 mars 2012 att avslå sökandens ansökan om tillgång till kommissionens juridiska yttrande avseende Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/24/EG om lagring av uppgifter som genererats eller behandlats i samband med tillhandahållande av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster eller allmänna kommunikationsnät och om ändring av direktiv 2002/58/EG (EUT L 105, s. 54) samt av kommissionens beslut av den 3 april 2012 att inte bevilja sökanden fullständig tillgång till handlingar avseende Republiken Österrikes införlivande av direktiv 2006/24 och handlingar i det mål som avgjorts genom domen av den 29 juli 2010, kommissionen/Österrike (C-189/09, EU:C:2010:455), i den mån – när det gäller sistnämnda beslut – sökanden har nekats tillgång till Republiken Österrikes inlagor i målet.

meddelar

* Rättegångsspråk: tyska.

TRIBUNALEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden M.E. Martins Ribeiro samt domarna S. Gervasoni och L. Madise (referent),

justitiesekreterare: handläggaren K. Andová,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 5 september 2014,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 I artikel 15.3 första och fjärde styckena FEUF föreskrivs följande:

”Varje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt stadgeenliga säte i en medlemsstat ska ha rätt till tillgång till unionens institutioners, organs och byråers handlingar, oberoende av medium, enligt de principer och villkor som ska bestämmas i enlighet med den här punkten.

…

Europeiska unionens domstol, Europeiska centralbanken och Europeiska investeringsbanken ska omfattas av denna punkt endast när de utövar sina administrativa funktioner.”

2 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, s. 43) syftar till att fastställa principerna, villkoren och gränserna för den i artikel 15 FEUF stadgade rätten till tillgång till Europeiska unionens råds, Europaparlamentets och Europeiska kommissionens handlingar.

3 Artikel 2 i förordning nr 1049/2001 har rubriken ”Tillgångsberättigade och tillämpningsområde”. I punkterna 1 och 3 i denna artikel föreskrivs följande:

”1. Varje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat skall ha rätt till tillgång till institutionernas handlingar, med beaktande av de principer, villkor och gränser som fastställs i denna förordning.

…

3. Denna förordning skall tillämpas på alla handlingar som finns hos en institution, det vill säga handlingar som upprättats eller mottagits och som innehas av institutionen, inom samtliga Europeiska unionens verksamhetsområden.”

4 I artikel 3 i förordning nr 1049/2001 definieras begreppen ”handling”och ”tredje part” enligt följande:

a) *handling*: allt innehåll, oberoende av medium (på papper eller lagrat i elektronisk form, ljud- och bildupptagningar samt audiovisuella upptagningar) som har samband med den policy, de åtgärder och de beslut som omfattas av institutionens ansvarsområde,

b) *tredje part*: varje fysisk eller juridisk person eller enhet utanför den berörda institutionen, däribland medlemsstaterna, övriga gemenskapsinstitutioner och gemenskapsorgan eller andra institutioner och organ samt tredje länder.”

5 Artikel 4 i förordning nr 1049/2001 har rubriken ”Undantag”. I punkterna 2 och 5 i denna artikel föreskrivs följande:

”2. Institutionerna skall vägra att ge tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för

— …

— rättsliga förfaranden [domstolsförfaranden] och juridisk rådgivning,

— …

om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.

…

5. En medlemsstat får begära att institutionen inte skall lämna ut en handling som härrör från denna medlemsstat utan att medlemsstaten dessförinnan har lämnat sitt medgivande.”

Bakgrund till tvisten

6 Sökanden, Patrick Breyer, ingav den 30 mars 2011, med stöd av artikel 6 i förordning nr 1049/2001, en ansökan om tillgång till handlingar till Europeiska kommissionen.

7 De efterfrågade handlingarna avsåg fördragsbrottsförfaranden som kommissionen år 2007 hade inlett mot Förbundsrepubliken Tyskland och Republiken Österrike. Fördragsbrottsförfarandena avsåg införlivandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/24/EG av den 15 mars 2006 om lagring av uppgifter som genererats eller behandlats i samband med tillhandahållande av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster eller allmänna kommunikationsnät och om ändring av direktiv 2002/58/EG (EUT L 105, s. 54). Sökanden ansökte närmare bestämt om tillgång till samtliga handlingar i de administrativa förfarandena vid kommissionen och samtliga handlingar i det domstolsförfarande som avgjordes genom domen av den 29 juli 2010, kommissionen/Österrike (C-189/09, EU:C:2010:455).

8 Den 11 juli 2011 avslog kommissionen sökandens ansökan av den 30 mars 2011.

9 Den 13 juli 2011 ingav sökanden en bekräftande ansökan med stöd av artikel 7.2 i förordning nr 1049/2001.

10 När det gäller de fördragsbrottsförfaranden som inletts mot Förbundsrepubliken Tyskland beviljade kommissionen, i beslut av den 5 oktober och den 12 december 2011, sökanden tillgång till en del av de efterfrågade handlingarna. I besluten upplyste kommissionen dessutom sökanden om att den hade för avsikt att anta ett separat beslut vad gäller handlingarna i det mål som avgjorts genom domen kommissionen/Österrike, punkt 7 ovan (EU:C:2010:455).

11 Genom skrivelse av den 4 januari 2012 ansökte sökanden, med stöd av artikel 6 i förordning nr 1049/2001, om att kommissionen skulle ge honom tillgång till ett yttrande från kommissionens rättstjänst (Ares (2010) 828204), vilket avsåg en eventuell ändring i direktiv 2006/24 innebärande att det skulle vara frivilligt för medlemsstaterna att tillämpa direktivet (nedan kallad ansökan av den 4 januari 2012).

12 Den 17 februari 2012 avslog kommissionen ansökan av den 4 januari 2012.

13 Samma dag ingav sökanden, per e-post, en bekräftande ansökan med stöd av artikel 7.2 i förordning nr 1049/2001.

14 Som svar på denna bekräftande ansökan antog kommissionen beslutet Ares (2012) 313186 av den 16 mars 2012, i vilket den fastställde beslutet om avslag på ansökan om tillgång till det juridiska yttrandet (nedan kallat beslutet av den 16 mars 2012). Avslagsbeslutet grundade sig på två undantag, nämligen artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001 avseende skydd för juridisk rådgivning och artikel 4.3 i förordningen avseende skydd för beslutsförfarandet.

15 Den 3 april 2012 antog kommissionen, som svar på sökandens bekräftande ansökan av den 13 juli 2011, beslutet Ares (2012) 399467 (nedan kallat beslutet av den 3 april 2012). I detta beslut tog kommissionen ställning till såväl frågan huruvida sökanden skulle ges tillgång till handlingarna i den administrativa delen av det ovan i punkt 7 nämnda fördragsbrottsförfarandet mot Republiken Österrike som frågan om han skulle ges tillgång till handlingarna i det efterföljande domstolsförfarandet, det vill säga i det mål som avgjorts genom domen kommissionen/Österrike, punkt 7 ovan (EU:C:2010:455). När det gäller sistnämnda handlingar fann kommissionen bland annat att sökanden skulle nekas tillgång till de inlagor som Republiken Österrike gett in under domstolsförfarandet (nedan kallade de omtvistade inlagorna) av det skälet att dessa inlagor inte omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001. Kommissionen angav nämligen, för det första, att det följer av artikel 15.3 FEUF att Europeiska unionens domstol, såsom institution, endast är underkastad reglerna om tillgång till handlingar när den utövar sina administrativa funktioner. Kommissionen preciserade, för det andra, att de omtvistade inlagorna var ställda till domstolen och att kommissionen – i egenskap av part i det mål som avgjorts genom domen kommissionen/Österrike, punkt 7 ovan (EU:C:2010:455) – endast hade erhållit kopior av inlagorna. För det tredje angav kommissionen att handlingarna i ett domstolsförfarande, enligt artikel 20 i stadgan för Europeiska unionens domstol, endast ska delges parterna och de unionsinstitutioner vilkas beslut är föremål för tvist. För det fjärde angav kommissionen att domstolen, i sin dom av den 21 september 2010, Sverige m.fl./API och kommissionen (C-514/07 P, C-528/07 P och C-532/07 P, REU, EU:C:2010:541) inte behandlade frågan huruvida institutionerna bör ge tillgång till inlagor från en annan part i ett domstolsförfarande. När det gäller de inlagor som getts in i ett domstolsförfarande är det, enligt kommissionen, således endast institutionernas inlagor, och inte inlagor från andra parter, som omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001. En annan tolkning skulle nämligen leda till kringgående av bestämmelserna i artikel 15 FEUF och de särskilda reglerna i domstolens stadga och domstolens rättegångsregler.

Förfarandet och parternas yrkanden

16 Sökanden väckte denna talan genom en ansökan som inkom till tribunalens kansli den 30 april 2012.

17 I skrivelse av den 3 maj 2012 meddelade sökanden tribunalen att han, den 30 april 2012, hade fått kännedom om att kommissionen hade skickat ett e-postmeddelande till honom innehållande det juridiska yttrande som han hade efterfrågat i sin ansökan av den 4 januari 2012.

18 Konungariket Sverige och Republiken Finland ansökte, genom handlingar som inkom till tribunalens kansli den 3 respektive den 17 augusti 2012, om att få intervenera i detta mål till stöd för sökandens yrkanden. Ordföranden på tribunalens fjärde avdelning biföll dessa ansökningar i beslut av den 28 september 2012. Konungariket Sverige inkom med sin interventionsinlaga inom föreskriven tid. Republiken Finland har inte inkommit med någon interventionsinlaga. Kommissionen har yttrat sig över Konungariket Sveriges interventionsinlaga inom föreskriven tid.

19 Till följd av att tribunalens sammansättning delvis hade förnyats tilldelades en ny referent målet. Denne förordnades därefter att tjänstgöra på andra avdelningen, varför målet tilldelades denna avdelning.

20 På grundval av referentens rapport beslutade tribunalen (andra avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet.

21 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens frågor vid förhandlingen den 5 september 2014.

22 Sökanden har i sin ansökan yrkat att tribunalen ska

— ogiltigförklara beslutet av den 16 mars 2012,

— ogiltigförklara beslutet av den 3 april 2012, i den del sökanden har nekats tillgång till de omtvistade inlagorna, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

23 I skrivelse av den 3 maj 2012 (se punkt 17 ovan) har sökanden yrkat att tribunalen ska slå fast att ändamålet med talan om ogiltigförklaring av beslutet av den 16 mars 2012 har förfallit.

24 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

— slå fast att ändamålet med talan om ogiltigförklaring av beslutet av den 16 mars 2012 har förfallit,

— ogilla talan om ogiltigförklaring av beslutet av den 3 april 2012, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

25 Kommissionen har, vid förhandlingen, i andra hand yrkat att tribunalen – för det fall beslutet av den 3 april 2012 skulle ogiltigförklaras till viss del – ska förplikta sökanden att, i enlighet med artikel 87.3 i rättegångsreglerna, bära sina rättegångskostnader på grund av särskilda omständigheter. Detta yrkande har antecknats i förhandlingsprotokollet. De särskilda omständigheterna består, enligt kommissionen, i offentliggörandet på internet av vissa handlingar i detta mål och viss skriftväxling härom mellan kommissionen och sökanden.

26 Konungariket Sverige har yrkat att tribunalen ska ogiltigförklara beslutet av den 3 april 2012, i den del sökanden har nekats tillgång till de omtvistade inlagorna.

Rättslig bedömning

Talan om ogiltigförklaring av beslutet av den 16 mars 2012

27 Såsom framgår av fast rättspraxis måste föremålet för talan, såsom detta har bestämts när talan väcktes, liksom det berättigade intresset av att få saken prövad bestå fram till domstolsavgörandet. Detta förutsätter att utgången av talan kan medföra en fördel för den som väckt den. Tribunalen kan i annat fall slå fast att det saknas anledning att döma i saken (se dom av den 9 september 2011, LPN/kommissionen, T-29/08, REU, EU:T:2011:448, punkt 56 och där angiven rättspraxis).

28 Det framgår av handlingarna i målet att sökanden den 30 april 2012 mottog en kopia av kommissionens juridiska yttrande, vilket han tidigare hade nekats tillgång till i beslutet av den 16 mars 2012.

29 Mot denna bakgrund har ändamålet med talan om ogiltigförklaring av beslutet av den 16 mars 2012, i enlighet med sökandens och kommissionens samstämmiga förklaring, förfallit. Det finns således inte längre anledning att pröva denna talan (se, för ett liknande resonemang, dom LPN/kommissionen, punkt 27 ovan, EU:T:2011:448, punkt 57).

Talan om delvis ogiltigförklaring av beslutet av den 3 april 2012

30 Till stöd för sin talan om ogiltigförklaring av beslutet av den 3 april 2012 har sökanden, med stöd av Konungariket Sverige, anfört en enda grund, nämligen åsidosättande av artikel 2.3 i förordning nr 1049/2001, vilken anger tillämpningsområdet för förordningen. Genom denna grund har sökanden bestritt konstaterandet i beslutet av den 3 april 2012 att de omtvistade inlagorna inte omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001.

31 Kommissionen har bestritt att talan kan bifallas såvitt avser denna enda grund och har härvid anfört följande. Inlagor som upprättats av en medlemsstat inom ramen för ett domstolsförfarande är undantagna från rätten till tillgång till handlingar. Sådana inlagor ska nämligen anses som domstolens handlingar, vilket enligt artikel 15.3 fjärde stycket FEUF innebär att de är undantagna från rätten till tillgång till handlingar. Förordning nr 1049/2001 ska tolkas i enlighet med denna primärrättsliga bestämmelse. Dessutom kan inlagorna inte anses utgöra handlingar som finns hos en institution i den mening som avses i artikel 2.3 i förening med artikel 3 a i förordningen.

32 Tribunalen gör följande bedömning, För det första är det utrett att kommissionen, i beslutet av den 3 april 2012, nekade sökanden tillgång till de omtvistade inlagorna av det skälet att de inte omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001 (se punkt 15 ovan).

33 För det andra framgår det av såväl parternas inlagor som inläggen vid förhandlingen att frågan huruvida de omtvistade inlagorna omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001 är tvistig mellan parterna. Närmare bestämt har parterna olika uppfattning vad gäller kvalificeringen av de omtvistade inlagorna som handlingar som finns hos en institution, i den mening som avses i artikel 2.3 i förening med artikel 3 a i förordningen. Det är vidare tvistigt huruvida inlagornas beskaffenhet innebär att de är undantagna från tillämpningsområdet för rätten till tillgång till handlingar enligt artikel 15.3 fjärde stycket FEUF.

34 Mot denna bakgrund ska tribunalen, vid bedömningen av huruvida talan kan bifallas såvitt avser denna enda grund, först ta ställning till om de omtvistade inlagorna utgör handlingar som faller inom tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001, såsom det definieras i artikel 2.3 i förening med artikel 3 i förordningen. Därefter ska tribunalen vid behov pröva huruvida inlagornas beskaffenhet, vilka har upprättats för att användas under domstolsprövningen i ett fördragsbrottsförfarande, innebär

att det enligt artikel 15.3 fjärde stycket FEUF föreligger hinder för att förordning nr 1049/2001 tillämpas på en ansökan om tillgång till dessa inlagor, trots att villkoren för tillämpning av förordningen, såsom de anges i dess bestämmelser, är uppfyllda.

Huruvida de omtvistade inlagorna kan kvalificeras som handlingar som finns hos en institution i den mening som avses i artikel 2.3 i förening med artikel 3 a i förordning 1049/2001

35 Sökanden har, med stöd av Konungariket Sverige, gjort gällande att de omtvistade inlagorna omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001, eftersom de innehas av kommissionen och omfattas av kommissionens ansvarsområde.

36 Konungariket Sverige har tillagt att förordning nr 1049/2001, enligt vad som framgår i dess artikel 2.3, omfattar alla handlingar som finns hos en institution och som institutionen innehar, oavsett om det rör sig om kopior eller original, oavsett om de har översänts direkt till den aktuella institutionen eller om det är domstolen som har översänt dem till institutionen inom ramen för ett domstolsförfarande, och oavsett varifrån de härrör. Eftersom de omtvistade inlagorna omfattas av ett av kommissionens ansvarsområden faller de således, enligt Konungariket Sverige, inom förordningens tillämpningsområde.

37 Kommissionen anser däremot att de omtvistade inlagorna inte omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001, eftersom de inte kan kvalificeras som handlingar som finns hos kommissionen i den mening som avses i artikel 2.3 i förening med artikel 3 a i förordning nr 1049/2001. Inlagorna är nämligen ställda till domstolen och domstolen översände dem till kommissionen endast i form av kopior. Eftersom inlagorna utgör domstolshandlingar avser de inte kommissionens administrativa verksamhet och omfattas således inte av kommissionens ansvarsområde. Enligt kommissionen är det endast dess administrativa verksamhet som omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001.

38 Tribunalen gör följande bedömning. Förordning nr 1049/2001 återspeglar, enligt skäl 1 däri, den vilja som kommer till uttryck i artikel 1 andra stycket FEU, nämligen att markera en ny fas i processen för att skapa en allt fastare sammanslutning mellan de europeiska folken, där besluten ska fattas så öppet och så nära medborgarna som möjligt. Såsom anges i skäl 2 i förordningen hänger allmänhetens rätt till tillgång till institutionernas handlingar samman med institutionernas demokratiska natur (dom av den 1 juli 2008, Sverige och Turco/rådet, C-39/05 P och C-52/05 P, REG, EU:C:2008:374, punkt 34, och dom Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan, EU:C:2010:541, punkt 68).

39 Förordning nr 1049/2001 syftar därmed, såsom anges i skäl 4 och artikel 1 i förordningen, till att ge allmänheten största möjliga tillgång till institutionernas handlingar (dom av den 1 februari 2007, Sison/rådet, C-266/05 P, REG, EU:C:2007:75, punkt 61, dom av den 18 december 2007, Sverige/kommissionen, C-64/05 P, REG, EU:C:2007:802, punkt 53, och dom Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan, EU:C:2010:541, punkt 69).

40 Dessutom är förordning nr 1049/2001, enligt vad som anges i dess artikel 2.3, tillämplig på alla handlingar som finns hos en institution, det vill säga alla handlingar som upprättats eller mottagits och som innehas av institutionen, inom samtliga Europeiska unionens verksamhetsområden (dom av den 21 juli 2011, Sverige/MyTravel och kommissionen, C-506/08 P, REU, EU:C:2011:496, punkt 88). Rätten till tillgång till parlamentets, rådets och kommissionens handlingar omfattar således inte bara de handlingar som har upprättats av dessa institutioner, utan också sådana handlingar som de har mottagit från tredje part, bland vilka medlemsstaterna ingår, såsom uttryckligen framgår av artikel 3 b i förordningen (dom Sverige/kommissionen, punkt 39 ovan, EU:C:2007:802, punkt 55, och dom av den 14 februari 2012, Tyskland/kommissionen, T-59/09, REU, EU:T:2012:75, punkt 27).

41 Begreppet handling – vilket har getts en vid definition i artikel 3 a i förordning nr 1049/2001 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 september 2007, API/kommissionen, T-36/04, REG, EU:T:2007:258, punkt 59) – omfattar ”allt innehåll, oberoende av medium (på papper eller lagrat i elektronisk form, ljud- och bildupptagningar samt audiovisuella upptagningar) som har samband med den policy, de åtgärder och de beslut som omfattas av institutionens ansvarsområde”.

42 Härav följer att definitionen i artikel 3 a i förordning nr 1049/2001 i huvudsak grundar sig på att det finns ett innehåll som bevaras och som kan återges eller som det är möjligt att ta del av efter att det upprättats. När det ska avgöras huruvida ett innehåll omfattas av definitionen saknar det betydelse på vilket medium innehållet lagrats. Även typen och beskaffenheten av det lagrade innehållet samt omfattningen, längden, betydelsen och framställningen av detta innehåll saknar härvidlag betydelse. Den enda begränsningen när det gäller sådant innehåll som kan omfattas av definitionen är villkoret att detta innehåll måste avse policy, verksamhet eller beslut som omfattas av den aktuella institutionens ansvarsområde (se, analogt, dom av den 26 oktober 2011, Dufour/ECB, T-436/09, REU, EU:T:2011:634, punkterna 88 och 90–93).

43 Slutligen har tribunalen redan slagit fast att det följer av den vida definitionen av begreppet handling i artikel 3 a i förordning nr 1049/2001 – och av formuleringen av undantaget avseende skydd för domstolsförfaranden i artikel 4.2 andra strecksatsen i förordningen, liksom av den omständigheten att ett sådant undantag existerar – att unionslagstiftaren inte har haft för avsikt att undanta den del av institutionernas verksamhet som avser processföring från medborgarnas rätt till tillgång till handlingar. Unionslagstiftaren har i stället i detta avseende föreskrivit att institutionerna ska neka tillgång till handlingar i ett domstolsförfarande om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för det förfarande som de avser (dom API/kommissionen, punkt 41 ovan, EU:T:2007:258, punkt 59).

44 I det här aktuella fallet är det för det första ostridigt att kommissionen har väckt en fördragsbrottstalan mot Republiken Österrike med stöd av artikel 226 EU (nu artikel 258 FEUF) och att fördragsbrottsmålet avgjorts genom domen kommissionen/Österrike, punkt 7 ovan (EU:C:2010:455).

45 För det andra är det ostridigt att domstolen har översänt de omtvistade inlagorna till kommissionen som en del av handläggningen av det ovannämnda målet.

46 Slutligen har kommissionen inte bestritt att den innehar kopiorna av de omtvistade inlagorna.

47 Härav följer – såsom sökanden och Konungariket Sverige angett – att kommissionen, vid utövande av sina befogenheter vad gäller processföring, har mottagit handlingar som upprättats av en medlemsstat, det vill säga en tredje part enligt definitionen i artikel 3 b i förordning nr 1049/2001, och att handlingarna innehas av kommissionen i den mening som avses i artikel 2.3 i förening med artikel 3 a i förordningen.

48 Mot bakgrund av vad som angetts i punkterna 40–43 ovan ska de omtvistade inlagorna således kvalificeras som handlingar som finns hos en institution i den mening som avses i artikel 2.3 i förening med artikel 3 a i förordning nr 1049/2001.

49 Kommissionens argument föranleder inte någon annan bedömning.

50 Kommissionen har för det första angett att inlagorna inte kan kvalificeras som handlingar som finns hos en institution i den mening som avses i artikel 2.3 i förening med artikel 3 a i förordning nr 1049/2001, eftersom de inte är ställda till kommissionen, utan till domstolen, och eftersom kommissionen endast har mottagit de kopior av handlingarna som domstolen överlämnat.

51 Enligt artikel 2.3 i förordning nr 1049/2001 är det visserligen endast ”handlingar som finns hos en institution, det vill säga handlingar som upprättats eller mottagits och som innehas av institutionen”, som omfattas av förordningens tillämpningsområde. Tillämpligheten av förordningen på ”mottagna” handlingar villkoras emellertid, enligt förordningen, inte på något sätt av att den aktuella handlingen har ställts till den aktuella institutionen och har översänts till den direkt från upphovsmannen.

52 Med beaktande av syftet med förordning nr 1049/2001, vilket har nämnts i punkt 39 ovan och består i att ge allmänheten största möjliga tillgång till institutionernas handlingar, innebär den omständigheten att de omtvistade inlagorna inte har ställts till kommissionen och inte har översänts till kommissionen direkt från den aktuella medlemsstaten således inte att inlagorna inte kan kvalificeras som handlingar som finns hos kommissionen i den mening som avses i artikel 2.3 i förordningen. Inlagorna har nämligen likväl mottagits av kommissionen och innehas av denna institution.

53 När det gäller den omständigheten att kommissionen endast har erhållit kopior av de omtvistade inlagorna och inte originalinlagorna, vilka var ställda till domstolen, erinrar tribunalen om att begreppet handling, såsom anges i punkterna 41 och 42 ovan, har getts en vid definition i artikel 3 a i förordning nr 1049/2001 och att denna definition grundas på att det finns ett innehåll som bevaras.

54 Mot denna bakgrund finner tribunalen att det saknar betydelse för frågan huruvida det är fråga om en handling, i den mening som avses i artikel 3 a i förordning nr 1049/2001, att de omtvistade inlagorna har översänts till kommissionen i form av kopior och inte i original.

55 För det andra har kommissionen påstått att lagstiftaren, såsom framgår av skäl 2 i förordning nr 1049/2001 och artikel 3 a i förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT C 177 E, 2000, s. 70), hade för avsikt att endast låta handlingar avseende kommissionens administrativa verksamhet, och inte dess processföringsverksamhet, ingå i tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001. Enligt kommissionen avser de omtvistade inlagorna inte dess administrativa verksamhet och de omfattas inte heller av dess ansvarsområde.

56 Tribunalen kan, med beaktande av hur reglerna om rätt till tillgång till handlingar för närvarande är utformade i förordning nr 1049/2001, inte godta kommissionens argument att det, med hänsyn till unionslagstiftarens avsikt, endast är handlingar som avser kommissionens administrativa verksamhet som omfattas av förordningens tillämpningsområde.

57 Även om det framgår av skäl 2 i förordning nr 1049/2001 att ”[ö]ppenhet ger medborgarna bättre möjligheter att delta i beslutsförfarandet och garanterar att förvaltningen åtnjuter större legitimitet och är effektivare och har ett större ansvar gentemot medborgarna i ett demokratiskt system”, så följer det nämligen, enligt den rättspraxis som nämnts i punkt 43 ovan, av den vida definitionen av begreppet handling i artikel 3 a i förordningen och av formuleringen av undantaget avseende skydd för domstolsförfaranden i artikel 4.2 andra strecksatsen i förordningen, liksom av den omständigheten att ett sådant undantag finns, att unionslagstiftaren inte, såsom kommissionen hävdat, avsåg att undanta institutionernas processföringsverksamhet från medborgarnas rätt till tillgång till handlingar. Detta gäller särskilt eftersom förordningen inte föreskriver att institutionernas processföringsverksamhet ska undantas från dess tillämpningsområde och inte heller begränsar detta tillämpningsområde till att endast gälla administrativ verksamhet.

58 Dessutom saknar preciseringarna i det ovan i punkt 55 nämnda förslaget till förordning, vilka handlar om att det endast är administrativa handlingar som omfattas av rätten till tillgång till handlingar, betydelse vad gäller lagstiftarens avsikt, eftersom det – även om kommissionen har initiativrätt – är parlamentet och rådet som, efter att vid behov ha ändrat kommissionens förslag, antar förordningen enligt medbeslutandeförfarandet i artikel 251 EG (nu artikel 294 FEUF), vilket tillämpades när förordning nr 1049/2001 antogs med stöd av artikel 255 EG (i huvudsak ersatt av artikel 15 FEUF).

Den av kommissionen inledningsvis föreslagna begränsningen av tillämpningsområdet för rätten till tillgång till handlingar så att den endast skulle gälla administrativa handlingar finns emellertid inte med i den sedermera antagna versionen av artikel 3 a i förordning nr 1049/2001.

59 Argumenten att de omtvistade inlagorna i detta avseende ska anses som domstolens handlingar eller handlingar som domstolen översänt inom ramen för sin dömande verksamhet och att detta skulle innebära att inlagorna inte omfattas av rätten till tillgång till handlingar är i huvudsak identiska med de argument som kommer att prövas i punkterna 67–112 nedan. Genom sistnämnda argument görs det gällande att artikel 15.3 fjärde stycket FEUF påverkar tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001 och att de omtvistade inlagorna ska undantas från förordningens tillämpningsområde på grund av deras särskilda beskaffenhet. I detta hänseende hänvisar tribunalen till den analys som görs i nämnda punkter.

60 Såsom sökanden och Konungariket Sverige har anfört stämmer det inte heller att de omtvistade inlagorna, såsom kommissionen har gjort gällande, inte har översänts till kommissionen i samband med utövandet av dess befogenheter.

61 De omtvistade inlagorna har nämligen, såsom framgår av punkterna 44 och 45 ovan, översänts till kommissionen inom ramen för ett fördragsbrottsmål som kommissionen anhängiggjort som ett led i utövandet av sina befogenheter enligt artikel 226 EG (nu artikel 258 FEUF). Kommissionen har således mottagit inlagorna i samband med utövandet av sina befogenheter.

62 Mot bakgrund av det ovanstående finner tribunalen att de omtvistade inlagorna utgör handlingar som finns hos en institution i den mening som avses i artikel 2.3 i förening med artikel 3 a i förordning nr 1049/2001. Härav följer att inlagorna, enligt bestämmelserna i förordningen, omfattas av förordningens tillämpningsområde.

63 Tribunalen ska därmed, såsom framgår av punkt 34 ovan, pröva huruvida artikel 15.3 fjärde stycket FEUF trots detta utgör hinder för att förordning nr 1049/2001 tillämpas på de omtvistade inlagorna på grund av inlagornas särskilda beskaffenhet.

Huruvida tillämpningen av förordning nr 1049/2001 påverkas av artikel 15.3 fjärde stycket FEUF

64 Sökandena och Konungariket Sverige har i huvudsak gjort gällande att kommissionens inlagor enligt rättspraxis omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001 och att detsamma därmed ska gälla i fråga om inlagor från en medlemsstat som domstolen har översänt till kommissionen i ett domstolsförfarande. Sökanden har även hävdat att denna slutsats inte påverkas av vare sig artikel 15.3 FEUF, vilken endast föreskriver en miniminorm för tillgång till institutionernas handlingar, eller av de regler som gäller för domstolens handlingar, vilka inte gäller för parterna i förfarandet. Enligt sökanden skulle vidare undantaget avseende skydd för domstolsförfaranden i artikel 4.2 i andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001, liksom förordningen i sin helhet, fråntas sin verkan om de inlagor som kommissionen innehar inte omfattades av förordningens tillämpningsområde.

65 Konungariket Sverige har tillagt att den omständigheten att inlagor från en medlemsstat faller in under artikel 15.3 fjärde stycket FEUF så länge de finns hos domstolen inte påverkar det faktum att förordning nr 1049/2001 är tillämplig så snart inlagorna har översänts till kommissionen. Det framgår nämligen av rättspraxis att inlagor från en medlemsstat omfattas av förordningen. Konungariket Sverige har även tillagt att artikel 15.3 fjärde stycket FEUF, i motsats till vad kommissionen hävdat, inte fråntas sin verkan om man låter inlagor från en medlemsstat omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001, eftersom skyddet för domstolsförfaranden vid behov kan säkerställas genom att tillgång till en handling nekas med stöd av artikel 4.2 andra strecksatsen i förordningen.

66 Kommissionen har i huvudsak genmält att inlagor från en medlemsstat, till skillnad från dess egna inlagor, ska anses som domstolens handlingar, vilka avser domstolens dömande verksamhet, och att de därmed, med beaktande av artikel 15.3 fjärde stycket FEUF, faller utanför den allmänna rätten till tillgång till handlingar och istället omfattas av de särskilda reglerna om tillgång till domstolshandlingar. En tolkning som innebär att det ska beviljas tillgång till inlagor från en medlemsstat skulle innebära att såväl artikel 15.3 fjärde stycket FEFU som de särskilda reglerna om tillgång till domstolshandlingar förlorade sin mening.

67 Tribunalen gör följande bedömning. För det första följer det, enligt rättspraxis, såväl av lydelsen i fördragets relevanta bestämmelser som av systematiken i förordning nr 1049/2001 och målen med unionens bestämmelser på området att dömande verksamhet som sådan är utesluten från tillämpningsområdet för den rätt till tillgång till handlingar som fastställs i dessa bestämmelser (dom Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan, EU:C:2010:541, punkt 79).

68 När det gäller de relevanta bestämmelserna i fördraget framgår det nämligen mycket klart av ordalydelsen i artikel 15 FEUF – som utvidgat tillämpningsområdet för principen om öppenhet och ersatt artikel 255 EG, vilken utgjorde grunden för antagandet av förordning nr 1049/2001 – att domstolen, enligt artikel 15.3 fjärde stycket FEUF, omfattas av skyldigheten att lämna insyn endast när den utövar administrativa funktioner (se, för ett liknande resonemang, dom Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan, EU:C:2010:541, punkterna 80 och 81). Härav följer att det förhållandet att domstolen inte finns med bland de institutioner som enligt artikel 15.3 fjärde stycket FEUF omfattas av nämnda skyldigheter motiveras av just hänsyn till den dömande verksamhetens beskaffenhet, som domstolen ska bedriva enligt artikel 19.1 första stycket FEU (se, analogt, dom Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan, EU:C:2010:541, punkt 82).

69 Vidare stöds denna tolkning dessutom av systematiken i förordning nr 1049/2001, vars rättsliga grund utgörs av just artikel 255 EG. Genom att tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001 preciseras i artikel 1 a i förordningen utesluter denna bestämmelse, genom att den inte hänvisar till domstolen, nämligen domstolen från de institutioner som omfattas av den skyldighet att lämna insyn som föreskrivs i förordningen, medan det i artikel 4 i förordningen fastställs att ett av undantagen från rätten till tillgång till institutionernas handlingar är hänförligt just till domstolsförfaranden (dom Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan, EU:C:2010:541, punkt 83).

70 För det andra har domstolen, när det gäller kommissionens inlagor, slagit fast att de inlagor som ges in till unionsdomstolarna inom ramen för ett domstolsförfarande har ytterst speciella karakteristiska egenskaper. De utgör nämligen till sin natur mer en del av domstolarnas dömande verksamhet än av kommissionens administrativa verksamhet. Sistnämnda verksamhet ställer heller inte krav på samma omfattande rätt till tillgång till handlingar som en unionsinstitutions lagstiftningsverksamhet (dom Sverige m.fl/API och kommissionen, punkt 15 ovan, EU:C:2010:541, punkt 77).

71 Inlagorna har nämligen, enligt denna rättspraxis, upprättats uteslutande för domstolsförfarandet och utgör den väsentliga delen i detta. Det är genom ansökan som sökanden avgränsar saken, och det är i synnerhet under den skriftliga delen av förfarandet – det muntliga förfarandet är inte obligatoriskt – som parterna ger unionsdomstolen de upplysningar på vilka den ska grunda sitt avgörande (dom Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan, EU:C:2010:541, punkt 78).

72 För det tredje har inlagor som en medlemsstat gett in till domstolen i ett av kommissionen anhängiggjort fördragsbrottsmål mot den staten, liksom kommissionens inlagor, speciella karaktäristiska egenskaper, i och med att även dessa, till sin natur, utgör en del av domstolens dömande verksamhet.

73 Enligt rättspraxis får svarandemedlemsstaten nämligen i sina inlagor, åberopa samtliga grunder som den förfogar över till sitt försvar (dom av den 16 september 1999, kommissionen/Spanien, C-414/97, REG, EU:C:1999:417, punkt 19, och dom av den 15 februari 2007, kommissionen/Nederländerna,

C-34/04, REG, EU:C:2007:95, punkt 49). Medlemsstatens inlagor måste därmed anses ge domstolen de upplysningar på vilka den ska grunda sitt avgörande, eftersom medlemsstaten härigenom bemöter de invändningar som kommissionen framställt, vilka avgränsar saken i målet.

74 För det fjärde framgår det klart av rättspraxis vad gäller undantaget avseende skydd för domstolsförfaranden i artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001 att kommissionens inlagor omfattas av förordningens tillämpningsområde, även om de – såsom angetts i punkt 70 ovan – utgör en del av unionsdomstolarnas dömande verksamhet, vilken enligt artikel 15.3 fjärde stycket FEUF inte omfattas av rätten till tillgång till handlingar.

75 Det framgår nämligen av denna rättspraxis att begreppet ”domstolsförfaranden” ska tolkas så, att skyddet för allmänintresset utgör hinder för att innehållet i de handlingar som har upprättats uteslutande med avseende på ett särskilt domstolsförfarande lämnas ut (se dom av den 6 juli 2006, Franchet och Byk/kommissionen, T-391/03 och T-70/04, REG, EU:T:2006:190, punkterna 88 och 89 och där angiven rättspraxis, och dom av den 3 oktober 2012, Jurašinović/rådet, T-63/10, REU, EU:T:2012:516, punkt 66). Begreppet täcker inte bara inlagor eller handlingar som har inlämnats och interna handlingar som rör handläggningen av det pågående målet, utan även skriftväxling avseende målet mellan det berörda generaldirektoratet och rättstjänsten eller en advokatbyrå (dom Franchet och Byk/kommissionen, ovan, EU:T:2006:190, punkt 90, och Jurašinović/rådet, ovan, EU:T:2012:516, punkt 67).

76 Tribunalen har vidare, mot bakgrund av denna definition av begreppet ”domstolsförfaranden”, slagit fast att inlagor från kommissionen till unionsdomstolen omfattas av tillämpningsområdet för undantaget avseende skydd för domstolsförfaranden i artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001, eftersom de avser ett skyddat intresse (dom API/kommissionen, punkt 41 ovan, EU:T:2007:258, punkt 60).

77 Domstolen har slutligen slagit fast att det föreligger en allmän presumtion om att ett utlämnande av en institutions inlagor i ett domstolsförfarande undergräver skyddet för nämnda förfarande, i den mening som avses i artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001, under den tid förfarandet pågår (dom Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan, EU:C:2010:541, punkt 94).

78 Såsom sökanden och Konungariket Sverige har anfört, och såsom kommissionen för övrigt har vidgått, är det en förutsättning för att tillämpa undantaget avseende skydd för domstolsförfaranden på en institutions inlagor, vilket domstolen gjorde i de ovannämnda domarna, att inlagorna – trots att de har sådana särskilda karakteristiska egenskaper som anges i punkterna 70 och 71 ovan – anses omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001. Denna slutsats påverkas inte av att domstolens dömande verksamhet är undantagen från tillämpningsområdet för rätten till tillgång till handlingar enligt artikel 15.3 fjärde stycket FEUF.

79 Det följer av det ovan anförda att inlagor som en institution gett in till en unionsdomstol, trots att de utgör en del av denna domstols dömande verksamhet, inte är undantagna från rätten till tillgång till handlingar på grundval av artikel 15.3 fjärde stycket FEUF.

80 Tribunalen finner, analogt, att inlagor som, liksom de omtvistade inlagorna, har upprättats av en medlemsstat inom ramen för ett fördragsbrottsförfarande inte i högre grad än kommissionens inlagor omfattas av det undantag från rätten till tillgång till handlingar som, vad gäller domstolens dömande verksamhet, har införts genom artikel 15.3 fjärde stycket FEUF.

81 Oaktat det faktum att, såsom framgår av punkterna 72 och 73 ovan, inlagor som upprättats av kommissionen och inlagor som upprättats av en medlemsstat för ett domstolsförfarande uppvisar särskilda karakteristiska egenskaper som är gemensamma, innebär varken artikel 15.3 fjärde stycket FEUF, den omständigheten att inlagorna har olika upphovsmän eller inlagornas beskaffenhet några krav på att det ska göras skillnad mellan inlagor som härrör från kommissionen och inlagor som

härrör från en medlemsstat när det gäller frågan huruvida de omfattas av tillämpningsområdet för rätten till tillgång till handlingar. Härav följer i övrigt att artikel 15.3 fjärde stycket FEUF – i motsats till vad kommissionen uppgav vid förhandlingen – inte ska tolkas så, att den, när det gäller tillgång till inlagor som upprättats för ett domstolsförfarande, stadfäster en upphovsmannaregel som innebär att det ska göras skillnad mellan inlagor som upprättats av en institution för ett domstolsförfarande och inlagor som läggs fram av en medlemsstat under domstolsprövningen i ett fördragsbrottsförfarande.

82 Det ska däremot göras skillnad mellan, å ena sidan, undantaget från rätten till tillgång till handlingar i artikel 15.3 fjärde stycket FEUF för domstolens dömande verksamhet och, å andra sidan, inlagor som upprättats för ett domstolsförfarande. Sådana inlagor utgör visserligen en del av den dömande verksamheten men de omfattas inte av undantaget i denna bestämmelse, utan faller istället in under rätten till tillgång till handlingar.

83 Artikel 15.3 fjärde stycket FEUF utgör således inte hinder för att de omtvistade inlagorna anses omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001, såvida rekvisiten för att tillämpa förordningen är uppfyllda och utan att det påverkar en eventuell tillämpning av något av undantagen i artikel 4 i förordningen eller möjligheten för den berörda medlemsstaten att enligt artikel 4.5 i förordningen begära att den aktuella institutionen inte ska lämna ut sina inlagor.

84 Kommissionens argument föranleder inte någon annan bedömning.

85 Kommissionen har för det första anfört följande. Det ska göras skillnad mellan kommissionens egna inlagor och inlagor från en medlemsstat. Inlagor från en medlemsstat som ställs till domstolen ska anses som domstolens handlingar, vilka avser domstolens dömande verksamhet, och de är därmed undantagna från rätten till tillgång till handlingar enligt artikel 15.3 fjärde stycket FEUF och omfattas istället av de särskilda reglerna för tillgång till domstolshandlingar. Det framgår i övrigt även av rättspraxis att det ska göras en sådan skillnad. Eftersom domstolen, i domen Sverige m.fl/API och kommissionen, punkt 15 ovan (EU:C:2010:541), endast uttalade sig om kommissionens inlagor, utan att nämna inlagor från en medlemsstat, avsåg den nämligen att undanta inlagor från medlemsstaterna från tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001. De överväganden som domstolen har gjort i punkt 87 i nämnda dom och som avser parternas likställdhet i processen är vidare endast meningsfulla om kommissionens inlagor och medlemsstaternas inlagor behandlas olika. Slutligen innebär den rättspraxis där det slås fast att en part får offentliggöra sina egna inlagor inte att en institution är skyldig att ge tillgång till inlagor från en medlemsstat. Denna rättspraxis skulle vara överflödig om kommissionen var skyldig att även lämna ut en medlemsstats inlagor.

86 Tribunalen gör i denna del följande bedömning. För det första ska det, i motsats till vad kommissionen har hävdat, inte göras någon skillnad mellan kommissionens inlagor och en medlemsstats inlagor när det gäller inverkan av artikel 15.3 fjärde stycket FEUF. Detta framgår av punkt 81 ovan. Det framgår inte på något sätt av den rättspraxis som nämnts i punkterna 70 och 71 ovan att eftersom kommissionens inlagor utgör en del av den aktuella domstolens dömande verksamhet ska de anses som domstolens handlingar och därmed hänföras till domstolen. Kommissionens egna inlagor omfattas däremot, vilket kommissionen för övrigt har vidgått, av tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001.

87 Såsom kommissionen förklarade vid förhandlingen, som svar på en fråga från tribunalen, grundar sig kommissionens resonemang under alla förhållanden på antagandet att såväl kommissionens egna inlagor som en medlemsstats inlagor blir handlingar hos domstolen genom att de översänds till domstolen. Enligt kommissionen är dess inlagor dock parallellt handlingar hos kommissionen och de faller således samtidigt in under två olika kategorier av handlingar. Kommissionen har således själv vidgått att denna kvalificering, om den är korrekt, av kommissionens egna inlagor som domstolens handlingar inte alls hindrar att samma inlagor anses omfattas av rätten till tillgång till handlingar.

88 Mot denna bakgrund grundar sig den skillnad som kommissionen gör mellan dess egna inlagor och inlagor från en medlemsstat i själva verket mindre på att de, enligt vad som påstås, utgör domstolens handlingar än på att de har olika upphovsmän. I denna del räcker det att erinra om att denna skillnad, såsom framgår av punkt 81 ovan, inte kan motivera att inlagor som upprättats av kommissionen och inlagor som härrör från en medlemsstat behandlas olika.

89 För det andra görs det, i motsats till vad kommissionen har hävdat, inte någon skillnad mellan kommissionens egna inlagor och en medlemsstats inlagor i den rättspraxis som kommissionen har åberopat i denna del.

90 Såsom kommissionen för övrigt har angett hade domstolen – i det mål som avgjordes genom domen Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan (EU:C:2010:541) – inte att uttala sig om tillgång till inlagor från en medlemsstat som finns hos kommissionen. Eftersom domstolen endast uttalade sig i den sak som var anhängig vid den kan den domen således inte läggas till grund för att det endast är inlagor som upprättats av kommissionen, och inte inlagor som upprättats av en medlemsstat, som omfattas av rätten till tillgång till handlingar.

91 Av samma skäl kan tribunalen inte godta kommissionens argument avseende domstolens överväganden vad gäller parternas likställdhet i processen, eftersom domstolen – när den i punkt 87 i domen Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan (EU:C:2010:541) slog fast att ”endast den institution som berörs av en ansökan om tillgång till dess handlingar, och inte samtliga parter i förfarandet, skulle omfattas av skyldigheten att lämna ut sådana” – inte uttalade sig om den situationen att kommissionen hade fått in en ansökan om tillgång till en medlemsstats inlagor. Det framgår nämligen av de domskäl där punkt 87 i domen Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan (EU:C:2010:541) ingår, och särskilt av nämnda punkt 87 i förening med punkt 91 i samma dom, att domstolen endast angav att parternas likställdhet i processen skulle kunna påverkas om institutionen anses skyldig att lämna ut sina egna skriftliga inlagor i ett pågående domstolsförfarande, eftersom det endast är den berörda institutionen, och inte övriga parter i domstolsförfarandet, som har en skyldighet att ge insyn enligt bestämmelserna i förordning nr 1049/2001.

92 Detta övervägande i punkt 87 i domen Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan (EU:C:2010:541) har dessutom gjorts i ett annat sammanhang än det som är aktuellt i detta mål. Det har nämligen gjorts i samband med prövningen av undantaget avseende skydd för domstolsförfaranden i artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001 med avseende på en ansökan om tillgång till kommissionens inlagor i pågående domstolsförfaranden. I detta sammanhang fann domstolen, i punkt 86 i nämnda dom, att om innehållet i kommissionens inlagor blev föremål för offentlig debatt skulle den kritik som riktades mot dessa, utöver deras faktiska juridiska betydelse, riskera att påverka den ståndpunkt som institutionen försvarar inför unionsdomstolarna. Därefter slog domstolen, i punkt 87 i domen, fast att en sådan situation kunde snedvrida balansen mellan parterna, eftersom endast institutionen skulle vara skyldig att lämna ut sina inlagor för det fall den fick in en ansökan om tillgång till dessa handlingar. Det nu aktuella målet avser däremot en ansökan om tillgång till inlagor i ett avslutat förfarande, vilket innebär att övervägandena avseende parternas likställdhet i processen i punkterna 86 och 87 i domen Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan (EU:C:2010:541) inte är relevanta i detta fall. Såvitt kommissionen, med sitt argument avseende punkt 87 i nämnda dom har avsett att göra gällande att varje part i ett domstolsförfarande har rätt att fritt förfoga över sina egna inlagor, hänvisar tribunalen till prövningen av detta argument i punkterna 93–97 nedan.

93 Slutligen noterar tribunalen, när det gäller argumentet att en medlemsstat har rätt att förfoga över de inlagor den upprättat för ett domstolsförfarande, att det framgår av rättspraxis att det inte finns någon regel eller bestämmelse som tillåter eller hindrar parterna i ett förfarande att lämna ut sina egna inlagor till utomstående och att det i princip står parterna fritt att, med undantag för speciella fall då

utlämnande av en handling skulle kunna inverka menligt på rättskipningen, lämna ut sina egna inlagor (beslut av den 3 april 2000, Tyskland /parlamentet och rådet, C-376/98, REG, EU:C:2000:181, punkt 10, och dom API/kommissionen, punkt 41 ovan, EU:T:2007:258, punkt 88).

94 Den rättspraxis som nämnts i punkt 93 ovan hindrar emellertid inte att de omtvistade inlagorna anses omfattas av tillämpningsområdet för rätten till tillgång till handlingar och, följaktligen, för förordning nr 1049/2001.

95 I den rättspraxis som nämnts i punkt 93 ovan har nämligen varken domstolen eller tribunalen prövat tillämpningsområdet för rätten till tillgång till handlingar. De har inte heller uttalat sig i frågan huruvida en part har rätt att motsätta sig att dess inlagor lämnas ut av en annan part i förfarandet och i frågan hur långt denna rätt i så fall sträcker sig.

96 Det nu aktuella målet avser under alla förhållanden en ansökan om tillgång till handlingar i ett domstolsförfarande som var avslutat när ansökan kom in. De överväganden som nämnts i punkt 93 ovan avser däremot frågan om utlämnande av skriftliga inlagor i pågående domstolsförfaranden. Utan att tribunalen finner anledning att uttala sig om huruvida räckvidden av varje parts rätt att fritt förfoga över sina inlagor innebär att den berörda parten kan motsätta sig att innehållet i dess egna inlagor på något sätt blir offentligt, finner tribunalen att en sådan rätt under alla omständigheter begränsas så snart domstolsförfarandet är avslutat. Efter det att domstolsförfarandet har avslutats är argumenten i inlagorna nämligen redan offentligt tillgängliga, åtminstone i form av en sammanfattning, eftersom de eventuellt har diskuterats vid en offentlig förhandling och, i förekommande fall, även tagits upp i den dom varigenom förfarandet avslutats (se, för ett liknande resonemang, dom API/kommissionen, punkt 41 ovan, EU:T:2007:258, punkt 106). Dessutom kan innehållet i en medlemsstats inlagor återspeglas i inlagor som upprättats av en unionsinstitution för samma förfarande, antingen i form av en sammanfattning eller genom argument som institutionen lagt fram till bemötande av detta innehåll. Om institutionen lämnar ut sina egna inlagor innebär detta således, i vissa fall, att den även ger viss tillgång till innehållet i den berörda medlemsstatens inlagor.

97 När det, såsom i detta fall, rör sig om inlagor som upprättats av en medlemsstat, föreskrivs i artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001 att en medlemsstat får begära att en institution inte utan dess samtycke ska lämna ut en handling som härrör från medlemsstaten. Enligt rättspraxis ger denna bestämmelse medlemsstaten möjlighet att delta i det beslut som institutionen ska anta, och genom bestämmelsen inrättas därför ett beslutsförfarande för att avgöra huruvida de materiella undantag som föreskrivs i artikel 4.1–4.3 utgör hinder för att de berörda handlingarna lämnas ut (dom Tyskland/kommissionen, punkt 40 ovan, REU, EU:T:2012:75, punkt 31; se även, för ett liknande resonemang, dom Sverige/kommissionen, punkt 39 ovan, EU:C:2007:802, punkterna 76, 81, 83 och 93). Även om denna bestämmelse inte ger den berörda medlemsstaten någon allmän och ovillkorlig vetorätt att skönsmässigt motsätta sig utlämnandet av handlingar som härrör från medlemsstaten och som finns hos en institution (dom Sverige/kommissionen, punkt 39 ovan, EU:C:2007:802, punkt 75) ger den ändå medlemsstaten möjlighet att delta i ett beslut i frågan huruvida handlingen ska lämnas ut. Detta gäller även när det är fråga om inlagor som upprättats för ett domstolsförfarande.

98 Kommissionen har för det andra anfört följande. Såväl artikel 15.3 fjärde stycket FEUF som de särskilda reglerna om tillgång till domstolshandlingar skulle förlora sin innebörd och kringgås om det beviljades tillgång till inlagor som upprättats av en medlemsstat för ett domstolsförfarande. Det skulle nämligen i så fall vara möjligt att systematiskt ansöka hos kommissionen om tillgång till alla handlingar som översänts till kommissionen i ett domstolsförfarande, trots att domstolen inte kan bevilja tillgång till handlingarna. Förutom kringgåendet av de särskilda reglerna skulle dessutom själva rätten till tillgång till inlagor från andra parter i varje enskilt fall vara avhängigt av huruvida kommissionen deltog i ett domstolsförfarande, vilket skulle strida mot det system som ligger till grund för dessa bestämmelser.

99 Tribunalen gör i denna del följande bedömning. Kommissionens argument avseende kringgåendet av de särskilda reglerna avseende tillgång till domstolhandlingar kan inte godtas.

100 I detta hänseende erinrar tribunalen om att det visserligen, när det gäller kommissionens inlagor, i rättspraxis har slagits fast att ett utlämnande under pågående domstolsförfarande skulle innebära att denna kategori handlingars särskilda karaktär inte beaktades och att en påtaglig del av domstolsförfarandet kom att omfattas av principen om öppenhet. Detta i sin tur skulle leda till att undantagandet i artikel 15.3 fjärde stycket FEUF av domstolen från den krets av institutioner som omfattas av principen om öppenhet i stora delar berövades sin ändamålsenliga verkan (se, för ett liknande resonemang, dom Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan, EU:C:2010:541, punkt 95). Det har även slagits fast i rättspraxis att det varken enligt domstolens stadga eller enligt unionsdomstolarnas rättegångsregler föreligger någon rätt för utomstående att få tillgång till inlagor som getts in till domstolen i ett domstolsförfarande (dom Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan, EU:C:2010:541, punkt 99).

101 Det framgår emellertid av samma rättspraxis att de överväganden som nämnts i punkt 100 ovan inte är av sådant slag att de innebär att bestämmelserna i förordning nr 1049/2001 inte kan tillämpas på en ansökan om tillgång till inlagor i ett domstolsförfarande.

102 De överväganden som nämnts i punkt 100 ovan har nämligen beaktats vid tolkningen av undantaget avseende skydd för domstolsförfaranden i artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001 (se, för ett liknande resonemang, dom Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan, EU:C:2010:541, punkterna 94, 95, 99, 100 och 102), vilket innebär att de inte på något sätt hindrar att förordningen tillämpas. I motsats till vad kommissionen har hävdat finner tribunalen – med hänsyn till vad som angetts i punkterna 72, 73 och 81 ovan – att dessa överväganden även gäller i fråga om en ansökan om tillgång till en medlemsstats inlagor.

103 Även om syftet med förordning nr 1049/2001 är att ge allmänheten så stor tillgång som möjligt till institutionernas handlingar är rätten till tillgång emellertid, mot bakgrund av undantagsbestämmelserna i artikel 4 i förordningen, föremål för vissa begränsningar som grundar sig på hänsyn till allmänna eller enskilda intressen (dom av den 28 juni 2012, kommissionen/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, REU, EU:C:2012:393, punkt 111, och dom av den 28 juni 2012, kommissionen/Agrofert Holding, C-477/10 P, REU, EU:C:2012:394, punkt 53). Det följer dessutom såväl av artikel 15.3 fjärde stycket FEUF som av förordning nr 1049/2001 att begränsningarna av tillämpningen av principen om öppenhet med avseende på dömande verksamhet har samma syfte, nämligen att garantera att rätten till tillgång till institutionernas handlingar utövas utan att skyddet för domstolsförfaranden undergrävs (se, för ett liknande resonemang, dom Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan, EU:C:2010:541, punkt 84).

104 I motsats till vad kommissionen har påstått kan skyddet för domstolsförfaranden således, vid behov, säkerställas genom tillämpning av det undantag som föreskrivs i artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001. Enligt rättspraxis kan det nämligen, vid tolkningen av undantaget avseende skydd för domstolsförfaranden, beaktas att det i de särskilda reglerna för unionsdomstolarna inte finns några bestämmelser om att utomstående har rätt att få tillgång till inlagor som getts in till dessa domstolar i ett domstolsförfarande (se, för ett liknande resonemang, dom Sverige m.fl./API och kommissionen, punkt 15 ovan, EU:C:2010:541, punkt 100).

105 Ändamålet med de särskilda reglerna avseende tillgång till handlingar i domstolsförfaranden undergrävs således inte om de omtvistade inlagorna inbegrips i tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001.

106 Denna slutsats stöds i övrigt av att domstolen redan – med tillämpning av uppförandekodexen för allmänhetens tillgång till rådets och kommissionens handlingar (EGT L 340, 1993, s. 41; svensk specialutgåva, område 1, volym 3, s. 86) – har slagit fast att rätten för varje enskild person till en opartisk rättegång inför en oavhängig domstol inte innebär att den domstol vid vilken en tvist är anhängig också är den enda som är behörig att bevilja tillgång till handlingarna i det aktuella domstolsförfarandet. Genom kodexen och domstolsskyddet på unionsnivå avseende

kommissionsrättsakter genom vilka det beviljas tillgång till handlingar som den institutionen innehar har det nämligen i tillräcklig utsträckning tagits hänsyn till risken för att domstolarnas oavhängighet ska inskränkas (dom av den 11 januari 2000, Nederländerna och van der Wal/kommissionen, C-174/98 P och C-189/98 P, REG, EU:C:2000:1, punkterna 17 och 19). Tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001 kan således inte, i avsaknad av särskilda bestämmelser härom, begränsas med anledning av att bestämmelserna i domstolens stadga och unionsdomstolarnas rättegångsregler inte reglerar utomståendes rätt till tillgång till handlingar (dom API/kommissionen, punkt 41 ovan, EU:T:2007:258, punkt 89; se även, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 7 december 1999, Interporc/kommissionen, T-92/98, REG, EU:T:1999:308, punkterna 37, 44 och 46).

107 I den mån kommissionen anser att ett sådant inbegripande innebär att det är möjligt att ansöka om tillgång till alla handlingar som kommissionen mottagit från unionsdomstolarna, däribland samtliga parters inlagor och förhandlingsprotokollen, finner tribunalen att slutsatsen i punkt 83 ovan – det vill säga att en medlemsstats inlagor som har översänts till en institution i ett domstolsförfarande inte, per definition, är undantagna från tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001 – inte föregriper frågan huruvida handlingar som har upprättats av domstolen själv och översänts till en institution i ett domstolsförfarande också omfattas av förordningens tillämpningsområde, vilket är en helt annan fråga. Eftersom detta mål endast handlar om att, utifrån sökandens enda grund, pröva lagenligheten av kommissionens beslut att inte bevilja sökanden tillgång till de omtvistade inlagorna, ska tribunalen i förevarande fall inte uttala sig i frågan huruvida förordning nr 1049/2001 även är tillämplig på andra handlingar som översänds till en institution i ett domstolsförfarande, såsom exempelvis förhandlingsprotokoll. Enligt rättspraxis kan unionsdomstolen nämligen inte döma utöver vad som har yrkats av parterna (*ultra petita*) (dom av den 14 december 1962, Meroni/Höga myndigheten, 46/59 och 47/59, REG, EU:C:1962:44, s. 801, och av den 28 juni 1972, Jamet/kommissionen, 37/71, REG, EU:C:1972:57, punkt 12).

108 Kommissionens har hävdat att ett inbegripande av andra parters inlagor i ett domstolsförfarande i tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001 skulle innebära att det gavs möjlighet att få tillgång till samtliga handlingar från alla parter i ett förfarande och att denna rätt skulle göras beroende av huruvida kommissionen deltog i det aktuella domstolsförfarandet. I denna del erinrar tribunalen om att det framgår av den rättspraxis som angetts i punkt 106 ovan att tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001 inte, i avsaknad av särskilda bestämmelser härom, kan begränsas med anledning av att bestämmelserna i domstolens stadga och unionsdomstolarnas rättegångsregler inte reglerar utomståendes rätt till tillgång till handlingar. Mot denna bakgrund och utan att, med beaktande av övervägandena i punkt 107 ovan, uttala sig i frågan huruvida samtliga parters inlagor i alla domstolsförfaranden ska anses omfattas av tillämpningsområdet för rätten till tillgång till handlingar, vilket är en annan fråga än den som är aktuell i detta mål, finner tribunalen att den omständigheten att ett eventuellt utlämnande av sådana inlagor efter ansökan hos en institution är avhängigt av huruvida institutionen deltar i det aktuella domstolsförfarandet inte kan begränsa tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001. Detta sammanhang är nämligen endast följden av att det saknas särskilda bestämmelser om utomståendes rätt att vid unionsdomstolarna få tillgång till inlagor som upprättats för domstolsförfaranden.

109 I den mån kommissionen har avsett att göra gällande att ansökningar om tillgång till en medlemsstats inlagor bör ställas till domstolsen eller till den medlemsstat som är upphovsman till inlagorna erinrar tribunalen slutligen om att det, när det gäller frågan om det finns en skyldighet att rikta en ansökan om tillgång till de omtvistade inlagorna till domstolen, framgår av den rättspraxis som nämnts i punkt 106 ovan att rätten för varje enskild person till en opartisk rättegång inför en oavhängig domstol inte innebär att den domstol vid vilken ett mål är anhängigt också är den enda som är behörig att bevilja tillgång till handlingarna i det aktuella domstolsförfarandet. Enligt bestämmelserna i förordning nr 1049/2001 kan en ansökan om tillgång till handlingar således ställas till kommissionen när ansökan avser en handling som finns hos kommissionen, såvida villkoren för att tillämpa förordningen är uppfyllda.

110 När det gäller frågan huruvida ansökan måste ges in till den medlemsstat som är upphovsman till de omtvistade inlagorna finner tribunalen att unionslagstiftaren, genom att anta förordning nr 1049/2001, avskaffade upphovsmannaregeln, enligt vilken en ansökan om tillgång till en handling hos en institution som hade upprättats av en tredje part skulle ställas direkt till den som upprättat handlingen (dom Sverige/kommissionen, punkt 39 ovan, EU:C:2007:802, punkt 56, och dom Tyskland/kommissionen, punkt 40 ovan, EU:T:2012:75, punkt 28). Detta har inte heller bestritts av kommissionen.

111 I motsats till vad kommissionen uppgav vid förhandlingen kan en sådan skyldighet att ge in en ansökan om tillgång till handlingar till den medlemsstat som är upphovsman till de omtvistade inlagorna inte heller anses följa av artikel 15.3 fjärde stycket FEUF, vilken – såsom framgår av övervägandena i punkt 81 ovan – inte ska tolkas så, att den har återinfört upphovsmannaregeln när det gäller tillgång till handlingar som upprättats för ett domstolsförfarande. Utöver den omständigheten att denna bestämmelse inte innehåller någon uttrycklig reglering med denna innebörd framgår det nämligen av övervägandena i punkt 81 ovan att varken bestämmelsen eller de aktuella inlagornas beskaffenhet kräver att det, när det gäller frågan huruvida inlagorna omfattas av tillämpningsområdet för rätten till tillgång till handlingar, ska göras åtskillnad mellan inlagor som härrör från kommissionen och inlagor som härrör från en medlemsstat.

112 Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen att de omtvistade inlagorna – i motsats till vad kommissionen har hävdat – inte kan anses som domstolens handlingar, vilka i denna egenskap är undantagna från tillämpningsområdet för rätten till tillgång till handlingar – och således från tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001 – enligt artikel 15.3 fjärde stycket FEUF. Det saknas härvid anledning att pröva sökandens övriga argument i denna del.

113 Mot bakgrund av det anförda, och särskilt övervägandena i punkterna 48 och 83 ovan, finner tribunalen att kommissionen åsidosatte artikel 2.3 i förordning nr 1049/2001 när den, i beslutet av den 3 april 2012, slog fast att de omtvistade inlagorna inte omfattas av förordningens tillämpningsområde.

114 Talan ska således bifallas såvitt avser den enda grunden och beslutet av den 3 april 2012 ska därmed ogiltigförklaras i den mån sökanden därigenom har nekats tillgång till de omtvistade inlagorna.

Rättegångskostnader

115 När det gäller sökandens och kommissionens rättegångskostnader föreskrivs det i artikel 87.2 i rättegångsreglerna att tappande part ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 87.3 i rättegångsreglerna får tribunalen emellertid besluta att vardera parten ska bära sin kostnad om särskilda omständigheter motiverar det. Dessutom framgår det av artikel 87.6 i rättegångsreglerna att tribunalen, i mål där det inte finns anledning att döma i saken, ska besluta om kostnaderna enligt vad den finner skäligt.

116 Såsom tribunalen har konstaterat ovan har talan i detta mål, även om dess ändamål har förfallit såvitt avser ogiltigförklaring av beslutet av den 16 mars 2012, vunnit bifall såvitt avser delvis ogiltigförklaring av beslutet av den 3 april 2012.

117 Kommissionen har dock vid förhandlingen yrkat att sökanden ska förpliktas att bära sina rättegångskostnader för det fall beslutet av den 3 april 2012 delvis ogiltigförklaras, eftersom detta motiveras av särskilda omständigheter. Detta yrkande grundar sig på att sökanden på sin webbplats har offentliggjort svaromålet, repliken och Konungariket Sveriges interventionsinlaga samt viss skriftväxling mellan kommissionen och sökanden avseende detta offentliggörande. Enligt kommissionen har sökanden, genom offentliggörandet av dessa handlingar i det pågående domstolsförfarandet, åsidosatt principen om parternas likställdhet i processen och principen om god rättskipning.

118 I detta hänseende erinrar tribunalen om att parterna, enligt bestämmelserna om handläggningen av mål vid tribunalen, åtnjuter skydd mot att rättegångshandlingarna i ett mål används på ett otillbörligt sätt (dom av den 17 juni 1998, Svenska Journalistförbundet/rådet, T-174/95, REG, EU:T:1998:127, punkt 135). Således får, enligt artikel 5.8 i instruktionen för justitiesekreteraren vid tribunalen, utomstående fysiska eller juridiska personer eller utomstående offentliga organ ta del av akten i målet eller inlagorna endast med uttrycklig tillåtelse av tribunalens ordförande eller, om målet fortfarande är anhängigt, av ordföranden i den sammansättning som ska döma i målet, efter hörande av parterna. En sådan tillåtelse kan endast erhållas efter skriftlig ansökan, som ska åtföljas av en utförlig förklaring som visar att den berörde har ett välgrundat intresse av att ta del av akten.

119 Denna bestämmelse ger uttryck för den allmänna principen om god rättskipning, enligt vilken parterna har rätt att försvara sina intressen oberoende av all yttre påverkan, särskilt från allmänhetens sida (dom Svenska Journalistförbundet/rådet, punkt 118 ovan, EU:T:1998:127, punkt 136). Av detta följer att en part som ges tillgång till andra parters inlagor i målet endast åtnjuter denna rättighet för att försvara sin egen ståndpunkt och inte för andra syften, såsom att uppmana allmänheten att kritisera de argument som anförts av övriga parter i målet (dom Svenska Journalistförbundet/rådet, punkt 118 ovan, EU:T:1998:127, punkt 137).

120 Enligt rättspraxis utgör åtgärder som strider mot denna princip ett rättsmissbruk som, vid fördelningen av rättegångskostnaderna, ska beaktas såsom särskilda omständigheter enligt artikel 87.3 i rättegångsreglerna (se, för ett liknande resonemang, dom Svenska Journalistförbundet/rådet, punkt 118 ovan, EU:T:1998:127, punkterna 139 och 140).

121 Det är utrett att sökanden har offentliggjort vissa inlagor i detta mål – såsom, förutom sökandens egen replik, särskilt kommissionens svaromål – och viss skriftväxling mellan parterna med anledning av detta offentliggörande, det vill säga en skrivelse från kommissionen varigenom sökanden uppmanades att ta bort dessa inlagor från sin webbplats och sökandens svar på denna skrivelse. Kommissionen har dessutom gjort gällande att sökanden även har offentliggjort Konungariket Sveriges interventionsinlaga, vilket sökanden inte har bestritt.

122 Det är vidare utrett att offentliggörandena har åtföljts av vissa kommentarer från sökandens sida. I samband med offentliggörandet av svaromålet och repliken lade sökanden således till ett kort inlägg om att kommissionen fortfarande inte hade gett sökanden tillgång till de omtvistade inlagorna. Sökanden sade sig i detta hänseende ha ”nagelfarit”kommissionens argumentation i sin replik. Offentliggörandet av den skriftväxling som nämnts i punkt 121 ovan har gjorts i ett inlägg från sökanden med rubriken ”Kommissionen vill förbjuda att inlagor avseende datalagring offentliggörs på internet”. I detta inlägg, vilket är skrivet i tämligen kritiska ordalag, kan man bland annat läsa att kommissionens beslut att inte ge sökanden tillgång till de omtvistade inlagorna står ”i uppenbar strid med”domstolens praxis och att kommissionen motsätter sig offentliggörande av ”sina fruktlösa försök att hålla sekretessen”. I samband med dessa inlägg har internetanvändarna getts möjlighet att komma med sina kommentarer, vilket – när det gäller det sistnämnda inlägget – har resulterat i några kommentarer som är mycket kritiska gentemot kommissionen.

123 Tribunalen finner således att sökandens offentliggörande på internet av kommissionens svaromål och av skriftväxlingen avseende offentliggörandet utgör otillbörlig användning, i den mening som avses i punkt 118 ovan, av rättegångshandlingar som översänts till sökanden i detta mål.

124 Genom offentliggörandet har sökanden nämligen utnyttjat sin rätt till tillgång till kommissionens inlagor i detta mål för andra syften än för att försvara sin egen ståndpunkt i målet och således undergrävt kommissionens rätt att försvara sin ståndpunkt oberoende av all yttre påverkan. Detta gäller särskilt eftersom internetanvändarna, såsom framgår av punkt 122 ovan, i samband med offentliggörandet har getts möjlighet att komma med sina kommentarer, vilket har resulterat i några kommentarer som är kritiska gentemot kommissionen.

125 Dessutom har sökanden, efter mottagandet av den skrivelse från kommissionen där han uppmanades att ta bort inlagorna från sin webbplats, valt att behålla handlingarna på webbplatsen.

126 Tribunalen finner således, med beaktande av den rättspraxis som nämnts i punkt 120 ovan, att offentliggörandet av kommissionens skrivelser på internet, vilket strider mot de principer som nämnts i punkterna 118 och 119 ovan, utgör ett rättsmissbruk som, vid fördelningen av rättegångskostnaderna, ska beaktas såsom särskilda omständigheter enligt artikel 87.3 i rättegångsreglerna.

127 Mot denna bakgrund finner tribunalen att det mot bakgrund av omständigheterna i målet är skäligt att kommissionen förpliktas att bära sina rättegångskostander och ersätta hälften av sökandens rättegångskostnader.

128 När det gäller intervenienternas rättegångskostnader framgår det av artikel 87.4 fjärde stycket i rättegångsreglerna att de medlemsstater som har intervenerat i ett mål ska bära sina rättegångskostnader. Republiken Finland och Konungariket Sverige ska således bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (andra avdelningen)

följande:

1) Europeiska kommissionens beslut av den 3 april 2012 att inte bevilja Patrick Breyer fullständig tillgång till handlingarna avseende Republiken Österrikes införlivande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/24/EG om lagring av uppgifter som genererats eller behandlats i samband med tillhandahållande av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster eller allmänna kommunikationsnät och om ändring av direktiv 2002/58/EG, och till handlingarna i det mål som avgjorts genom domen av den 29 juli 2010, kommissionen/Österrike (C–189/09), ogiltigförklaras i den del Patrick Breyer nekats tillgång till Republiken Österrikes inlagor i nämnda mål.

2) Det finns inte längre anledning att pröva yrkandet om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 16 mars 2012 om avslag på Patrick Breyers ansökan om tillgång till kommissionens juridiska yttrande avseende direktiv 2006/24.

3) Kommissionen ska bära sina rättegångskostnader och ersätta hälften av Patrick Breyers rättegångskostnader.

4) Republiken Finland och Konungariket Sverige ska bära sina rättegångskostnader.

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 27 februari 2015.

Underskrifter