TRIBUNALENS DOM (fjärde avdelningen)

den 24 maj 2011 *

I de förenade målen T-109/05 och T-444/05,

Navigazione Libera del Golfo Srl (NLG), tidigare Navigazione Libera del Golfo SpA, Neapel (Italien), företrätt av advokaterna S. Ravenna, och A. Abate,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av P. Costa de Oliveira och V. Di Bucci, båda i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Republiken Italien, inledningsvis företrädd av I. Braguglia, i egenskap av ombud och M. Fiorilli, avvocato dello Stato, därefter av M. Fiorilli och R. Adam, i egenskap av ombud, och slutligen av I. Bruni, avvocato dello Stato,

* Rättegångsspråk: italienska.

Europeiska unionens råd, företrätt av B. Driessen och A. Vitro, båda i egenskap av ombud,

intervenienter i mål T-444/05,

och av

Caremar SpA, Neapel, inledningsvis företrätt av advokaterna G.M. Roberti, A. Franchi och G. Bellitti, därefter av advokaterna G.M. Roberti, G. Bellitti och I. Perego,

intervenient i målen T-109/05 och T-444/05,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut D (2005) 997 av den 3 februari 2005 och D (2005) 9766 av den 12 oktober 2005, om avslag på sökandens ansökan om tillgång till vissa uppgifter som inte återfinns i den offentliggjorda versionen av kommissionens beslut 2005/163/EG av den 16 mars 2004 om det statliga stöd som Italien har genomfört till förmån för rederierna Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar och Toremar (Gruppo Tirrenia) (EUT L 53, 2005, s. 29),

meddelar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av O. Czúcz, ordförande, samt domarna I. Labucka och K. O'Higgins (referent),

justitiesekreterare: förste handläggaren J. Palacio González,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 1 juni 2010,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 Artikel 255 EG har följande lydelse:

”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 Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar enligt de principer och villkor som skall bestämmas i enlighet med punkterna 2 och 3.

2. Rådet skall, under hänsynstagande till allmänna eller enskilda intressen, inom två år efter Amsterdamfördragets ikraftträdande i enlighet med förfarandet i artikel 251 fastställa allmänna principer och gränser för rätten till tillgång till handlingar.

3. De institutioner som avses ovan skall i sina arbetsordningar utarbeta särskilda bestämmelser om tillgång till institutionens handlingar.”

2 I artikel 287 EG föreskrivs följande:

”Medlemmarna av gemenskapens institutioner, medlemmarna av kommittéer samt tjänstemän och övriga anställda i gemenskapen skall, även efter det att deras

uppdrag upphört, vara förpliktade att inte lämna ut upplysningar som omfattas av tystnadsplikt, särskilt uppgifter om företag, deras affärsförbindelser eller deras kostnadsförhållanden."

3 I 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) definieras principerna, villkoren och gränserna för den rätt till tillgång till handlingar som anges i artikel 255 EG.

4 Under rubriken "Syfte" anges det i artikel 1 a i förordning nr 1049/2001 att syftet med förordningen är att "fastställa principer, villkor och gränser, under hänsynstagande till allmänna eller enskilda intressen, för rätten till tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens … handlingar i enlighet med artikel 255 [EG] på ett sätt som garanterar största möjliga tillgång till handlingar".

5 Artikel 2.1 i förordningen har följande lydelse:

"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."

6 I artikel 3 a i förordning nr 1049/2001 definieras handling som "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".

7 Artikel 4 i förordning nr 1049/2001 som anger undantagen från rätten att få tillgång till en handling har följande lydelse:

”…

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

— en fysisk eller juridisk persons affärsintressen, inklusive immateriella rättigheter,

— rättsliga förfaranden och juridisk rådgivning,

— syftet med inspektioner, utredningar och revisioner,

om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.

…

4. För handlingar som härrör från tredje part skall institutionen samråda med den berörda tredje parten för att bedöma om de undantag som anges i punkterna 1 och 2 skall tillämpas, om det inte är uppenbart att handlingen skall eller inte skall lämnas ut.

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.

6. Om enbart delar av den begärda handlingen omfattas av något av undantagen, skall övriga delar av handlingen lämnas ut.

7. De undantag som anges i punkterna 1–3 ovan skall enbart tillämpas under den period då skyddet är motiverat på grundval av handlingens innehåll. Undantagen får gälla i högst 30 år. För handlingar som omfattas av undantagen gällande privatliv eller affärsintressen och för känsliga handlingar får undantagen om det är nödvändigt fortsätta att gälla även efter denna period."

8 I artikel 7, med rubriken "Behandling av ursprungliga ansökningar", förskrivs följande:

"1. En ansökan om tillgång till en handling skall behandlas skyndsamt. En bekräftelse om mottagande skall skickas till sökanden. Institutionen skall inom 15 arbetsdagar efter det att en ansökan registrerats antingen bevilja tillgång till den begärda handlingen och ge tillgång till den i enlighet med artikel 10 inom samma tidsfrist, eller skriftligen ange skälen för att ansökningen helt eller delvis har avslagits och upplysa sökanden om dennes rätt att göra en bekräftande ansökan i enlighet med punkt 2 i den här artikeln.

2. Om ansökningen helt eller delvis avslås får sökanden inom 15 arbetsdagar efter att ha mottagit institutionens besked ge in en bekräftande ansökan till institutionen med begäran om omprövning.

…

9 Artikel 8.1 i förordning nr 1049/2001 har följande lydelse:

”En bekräftande ansökan skall behandlas skyndsamt. Institutionen skall inom 15 arbetsdagar efter det att en sådan ansökan registrerats antingen bevilja tillgång till den begärda handlingen och ge tillgång till den i enlighet med artikel 10 inom samma tidsfrist, eller skriftligen ange skälen för att ansökan helt eller delvis har avslagits. Om en ansökan helt eller delvis avslås skall institutionen underrätta sökanden om de rättsmedel som finns, nämligen att väcka talan mot institutionen och/eller framföra klagomål till ombudsmannen enligt de villkor som anges i artikel 230 [EG] respektive 195 [EG].”

10 I rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [88 EG] (EGT L 83, s. 1) anges vidare vilka förfaranden som ska tillämpas av Europeiska kommissionen när den, med stöd av sin befogenhet enligt artikel 88 EG, tar ställning till huruvida statligt stöd är förenligt med den gemensamma marknaden.

11 Under rubriken ”Intresserade parters rättigheter” i artikel 20 i förordning nr 659/1999, föreskrivs följande:

”1. Varje intresserad part kan lämna synpunkter i enlighet med artikel 6 efter det att kommissionen har beslutat att inleda det formella granskningsförfarandet. Varje intresserad part som har lämnat sådana synpunkter och varje mottagare av individuellt stöd skall tillställas en kopia av det beslut som kommissionen har fattat i enlighet med artikel 7.

2. Varje intresserad part kan underrätta kommissionen om varje påstått olagligt stöd och varje påstått missbruk av stöd. Om kommissionen anser att den, på grundval av

de upplysningar den innehar, inte har tillräckligt underlag för att ta ställning till fallet skall den underrätta den intresserade parten om detta. Om kommissionen fattar ett beslut i ett fall där upplysningar har lämnats skall den sända en kopia av detta beslut till den intresserade parten.

3. Varje intresserad part skall på begäran erhålla en kopia av varje beslut enligt artiklarna 4, 7, 10.3 och 11."

12 Artikel 25, med rubriken "Mottagare av beslut", har följande lydelse:

"Beslut som fattas enligt … skall riktas till den berörda medlemsstaten. Kommissionen skall delge den berörda medlemsstaten besluten utan dröjsmål och ge den senare tillfälle att meddela kommissionen vilka upplysningar den anser skall omfattas av tystnadsplikt."

13 I meddelande från kommissionen C(2003) 4582 av den 1 december 2003 om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd (EUT C 297, s. 6) (nedan kallat meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd) anges hur kommissionen avser att behandla en begäran från en medlemsstat om att delar av ett beslut om statligt stöd som riktas till medlemsstaten ska omfattas av tystnadsplikt och således inte röjas när beslutet offentliggörs. I punkt 3.1 i meddelandet anges följande:

"Affärshemligheter kan endast bestå av företagsuppgifter som har ett faktiskt eller ett potentiellt ekonomiskt värde och som kan ge andra företag ekonomiska fördelar om de röjs eller används. Typiska exempel på affärshemligheter är metoder för att bedöma

tillverknings- och distributionskostnader, produktionshemligheter … och processer, leverantörer, producerade och sålda kvantiteter, marknadsandelar, förteckningar över kunder och distributörer, marknadsföringsplaner, självkostnader, försäljningspolicy, och information om företagets interna organisation."

14 Det anges även i punkt 3.2, som har rubriken "Andra konfidentiella uppgifter", att uppgifter om organisationen av offentliga tjänster och kostnaderna för dessa i regel inte ska betraktas som andra konfidentiella uppgifter. Uppgifterna kan dock utgöra en affärshemlighet, om de kriterier som anges i avsnitt 3.1 är uppfyllda.

Bakgrund till tvisterna och förfarandet

15 I sitt beslut 2005/163/EG av den 16 mars 2004 om det statliga stöd som Italien har genomfört till förmån för rederierna Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar och Toremar (Gruppo Tirrenia) (EUT L 53, 2005, s. 29), biföll kommissionen delvis de italienska myndigheternas begäran om att de kostnadsposter angående rederierna Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar och Toremar (nedan kallade Tirreniakoncernen) som finns i tabellerna i skälen 128 och 140 skulle utelämnas i den offentliga versionen av beslutet.

16 Kommissionen delgav sökanden Navigazione Libera del Golfo Srl (NLG), den icke konfidentiella versionen av beslut 2005/163, i enlighet med artikel 20.1 andra meningen i förordning nr 659/1999.

17 Genom skrivelse av den 24 november 2004 begärde sökandens advokat Salvatore Ravenna att kommissionen, i enlighet med artiklarna 6 och 7 i förordning nr 1049/2001, skulle tillsända honom den fullständiga versionen av beslut 2005/163 innehållande ”de uppgifter som inte [återfinns] i tabellerna i [skälen] 128 och 140 i beslutet, inklusive detaljerade uppgifter om Caremars årliga merkostnader, i synnerhet vad avser passagerartrafiken på linjen Neapel-Capri med såväl färjor som snabbåtar”.

18 Kommissionens generaldirektorat (GD) för energi och transport (nedan kallat GD Energi och transport) besvarade ansökan om tillgång till nämnda handlingar genom skrivelse av den 7 december 2004, varvid den avslog ansökan om tillgång till uppgifterna i de tabeller som finns i skälen 128 och 140 i beslut 2005/163. Kommissionen ansåg att nämnda skäl omfattades av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 som föreskriver att institutionerna ska vägra att ge tillgång till en handling, om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för en fysisk eller juridisk persons affärsintressen, inklusive immateriella rättigheter. Kommissionen preciserade att nämnda uppgifter måste betraktas som konfidentiella i enlighet med meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd.

19 Genom skrivelse av den 4 januari 2005 ingav Salvatore Ravenna en bekräftande ansökan i enlighet med artikel 8 i förordning nr 1049/2001.

20 Genom skrivelse av den 3 februari 2005 med referensnummer D(2005) 997 (nedan kallad det första angripna beslutet) bekräftade kommissionens generaldirektorat beslutet om avslag på ansökan om tillgång till handlingarna, med beaktande av att det skulle kunna skada Tirreniagruppens affärsintressen och innebära en fördel för andra företag om den lämnade ut de begärda uppgifterna, vilka rörde kostnadsfördelningen för vart och ett av bolagen vid beräkningen av den ersättning som årligen beviljas för tillhandahållande av tjänster av allmänt intresse. Denna typ av uppgifter lämnas, enligt kommissionen, inte ut till de berörda parter som delges beslutet enligt artikel 20 i

förordning nr 659/1991. Dessutom är kommissionen, enligt artikel 287 EG, förpliktad att inte till berörda parter lämna ut upplysningar som utgör affärshemligheter. Kommissionen grundade dessutom sitt avslag på artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001, eftersom ett offentliggörande av kostnaderna skulle kunna skada de berörda företagens affärsintressen.

21 Kommissionen tillade att det inte fanns något övervägande allmänintresse som kunde göra det berättigat att bortse från behovet att skydda företagens affärsintressen och offentliggöra upplysningar om deras interna verksamhet. Kommissionen ansåg också att den redan hade beviljat tillgång till delar av handlingen, såsom föreskrivs i artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001.

22 Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 8 mars 2005 väckte sökanden talan om ogiltigförklaring av det första angripna beslutet, vilken registrerades under målnummer T-109/05.

23 Genom beslut av den 7 september 2005 av ordföranden på förstainstansrättens första avdelning tilläts Caremar SpA intervenera till stöd för kommissionens yrkanden.

24 Kommissionen hade framställt en processinvändning i sitt svaromål, med motiveringen att nämnda talan inte hade föregåtts av en ursprunglig och därefter av en bekräftande ansökan av sökanden själv i enlighet med artikel 6 och artikel 8 i förordning nr 1049/2001. Salvatore Ravenna förtydligade med anledning härav att han erhållit fullmakt av sökanden och upprepade i en skrivelse av den 9 juni 2005 sin ansökan om att få tillgång till handlingarna. Han begärde specifikt att enbart sådana handlingar skulle lämnas ut som innehöll upplysningar och detaljerade uppgifter som de italienska myndigheterna lämnat i syfte att motivera de olika merkostnader som Caremar

årligen har för fullgörandet av den skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som ålagts rederiet avseende passagerartrafik på linjen Neapel-Beverello/Capri (Italien) med såväl färjor som snabbåtar.

25 Genom skrivelse av den 28 juli 2005 avslog GD Energi och transport, med stöd av artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001, ansökan om tillgång till nämnda handlingar. Kommissionen motiverade sitt avslag med att den – eftersom dessa handlingar härrörde från italienska myndigheter – i enlighet med artikel 4.4 och 4.5 i förordning nr 1049/2001 och artikel 5.4 b i sitt beslut 2001/937/EG, EKSG, Euratom, av den 5 december 2001 om ändring av dess arbetsordning (EGT L 345, s. 94), hade samrått med de italienska myndigheterna, vilka hade tillkännagett att de motsatte sig att nämnda handlingar lämnades ut.

26 Genom skrivelse av den 19 augusti 2005 ingav sökanden en bekräftande ansökan om tillgång till handlingar avseende de årliga merkostnader som rederiet Caremar har för fullgörandet av sina skyldigheter att tillhandahålla offentliga tjänster avseende linjen Neapel-Beverello/Capri.

27 Genom skrivelse av den 12 oktober 2005 med referensnummer D (2005) 9766 (nedan kallad det andra angripna beslutet) bekräftade kommissionens generalsekretariat det ursprungliga avslag på ansökan om tillgång till handlingar som meddelats av GD Energi och transport den 28 juli 2005. Eftersom de italienska myndigheterna hade motsatt sig utlämnandet av uppgifter om de merkostnader som Caremar åsamkats för att kunna fullgöra sina skyldigheter att tillhandahålla offentliga tjänster avseende de berörda linjerna och om det årliga bidrag som rederiet erhållit för att utföra uppdraget, ansåg kommissionen att undantaget i artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001 skulle tillämpas. Kommissionen preciserade att eftersom de italienska myndigheterna uttryckligen hade motsatt sig att nämna uppgifter lämnades ut, kunde den inte bevilja tillgång till en del av uppgifterna i ifrågavarande handling i enlighet med artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001. Dessutom var, enligt kommissionen, de argument som sökanden anfört i sin ansökan – och som avsåg artiklarna 87 EG och 88 EG i rådets

förordning (EEG) nr 3577/92 av den 7 december 1992 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet inom medlemsstaterna (cabotage) (EGT L 364, s. 7; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 203) och meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd – inte relevanta för bedömningen av den bekräftande ansökan, eftersom nämnda bestämmelser hänför sig till förfaranden avseende statligt stöd och parternas rättigheter i sådana förfaranden. Rätten till tillgång till handlingar, vilken har slagits fast i förordning nr 1049/2001, är inte beroende av sökandens specifika egenskaper eller intressen.

28 Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 21 december 2005 väckte sökanden talan om ogiltigförklaring av det andra angripna beslutet, vilken registrerades under målnummer T-444/05.

29 Genom beslut meddelat den 19 september 2006 av ordföranden på förstainstansrättens första avdelning tilläts Europeiska unionens råd och Republiken Italien intervenera till stöd för kommissionens yrkanden.

30 Genom beslut meddelat den 27 oktober 2006 av ordföranden på förstainstansrättens första avdelning tilläts Caremar intervenera till stöd för kommissionens yrkanden.

31 Genom beslut meddelat den 11 december 2006 av ordföranden på förstainstansrättens första avdelning förenades målen T-109/05 och T-444/05 vad gäller det muntliga förfarandet och domen.

32 Till följd av att förstainstansrättens avdelningar hade fått en ny sammansättning förordnades referenten att tjänstgöra på fjärde avdelningen. Förevarande mål tilldelades följaktligen denna avdelning.

33 I överensstämmelse med artikel 64 i rättegångsreglerna ställde förstainstansrätten två frågor till parterna. I den första frågan, vilken delgavs parterna den 10 oktober 2008, anmodades sökanden att precisera om bolaget fortfarande hade ett berättigat intresse av att få saken prövad i mål T-109/05 med hänsyn till att kommissionen hade antagit det andra angripna beslutet, vilket är föremålet för talan i mål T-444/05. I den andra frågan anmodade förstainstansrätten parterna att yttra sig över de eventuella konsekvenserna för förevarande mål av domstolens dom av den 18 december 2007 i mål C-64/05 P, Sverige mot kommissionen (REG 2007, s. I-11389).

34 Sökanden svarade att bolaget fortfarande hade ett berättigat intresse av att få saken prövad i mål T-109/05 så länge kommissionen vidmakthöll det första angripna beslutet. Kommissionen angav, för sin del, att om talan i de båda målen väsentligen syftade till att få tillgång till samma handlingar så ersätts talan i mål T-109/05 av talan i mål T-444/05, varvid talan i förstnämnda mål har förlorat sitt föremål.

35 Kommissionen besvarade den andra frågan med att förtydliga att de italienska myndigheterna vederbörligen hade motiverat varför de motsatte sig ett utlämnande av uppgifterna under åberopande av ett av undantagen i artikel 4.1–4.3 i förordning nr 1049/2001 och med att en eventuell bristfällig motivering i förevarande fall i vart fall inte har någon inverkan på rättsaktens lagenlighet, eftersom de italienska myndigheternas motiverade ställningstagande att uppgifterna inte skulle lämnas ut var bindande för kommissionen och förpliktade den att avslå ansökan om tillgång till handlingarna.

36 Den 22 januari 2009 vidtog förstainstansrätten en andra åtgärd för processledning i enlighet med artikel 64 i rättegångsreglerna, genom att begära att kommissionen skulle klargöra vad den menade när den, i sitt svar på tribunalens frågor av den 10 oktober 2008, hävdade att ”talan i mål T-444/05 de facto ersätter talan i mål T-109/05”, vilken därför har förlorat sitt föremål. Kommissionen anmodades att precisera huruvida den slutsatsen skulle dras att den verkligen hade återkallat det första angripna beslutet, vilket är föremålet för talan i mål T-109/05, och om så inte var fallet, huruvida den hade för avsikt att återkalla detta första beslut.

37 Kommissionen svarade att talan i mål T-444/05 hade väckts uteslutande av det skälet att den första talan inte vederbörligen hade föregåtts av ett administrativt skede i sökandens namn och att den därför skulle avvisas. Av det skälet ersatte den andra talan den första talan, vilken inte längre hade något eget existensberättigande och i den meningen hade förlorat sitt föremål.

38 Efter förstainstansrättens dom av den 4 mars 2009 i de förenade målen T-265/04, T-214/04 och T-504/04, Tirrenia di Navigazione mot kommissionen (ej publicerad i rättsfallssamlingen), genom vilken beslut 2005/163 ogiltigförklarades, ställde förstainstansrätten en tredje skriftlig fråga, i enlighet med artikel 64 i rättegångsreglerna, vilken delgavs den 17 mars 2009. Härvid anmodades parterna att yttra sig över de eventuella konsekvenserna av nämnda dom för målen T-109/05 och T-444/05.

39 Sökanden ansåg sig fortfarande ha ett i hög grad berättigat intresse av att få saken prövad i de båda målen på grund av det nödvändiga i att kunna förfoga över uppgifter om hur höga Caremars kostnader i realiteten var för tillhandahållandet av de offentliga tjänsterna avseende linjen Neapel-Beverello/Capri. Sökanden var också angelägen om att få inblick i de bidrag som Caremar årligen erhöll med anledning av detta tillhandahållande, eftersom dessa uppgifter skulle kunna göra det möjligt för sökanden att vidta eventuella rättsliga åtgärder.

40 Kommissionen ansåg att, efter det att förstainstansrätten hade ogiltigförklarat beslut 2005/163, talan i de förenade målen T-109/05 och T-444/05 saknade föremål, eftersom sökanden inte längre hade något intresse av att yrka ogiltigförklaring av de beslut genom vilka bolagets ansökan om tillgång till de efterfrågade handlingarna hade avslagits.

41 Nya åtgärder för processledning vidtogs, i enlighet med artikel 64 i rättegångsreglerna, den 7 april 2010.

42 Genom beslut meddelat den 12 april 2010 anmodade tribunalen, med stöd av artiklarna 65 b, 66.1 och 67.3 tredje stycket i rättegångsreglerna, kommissionen att inge ett antal handlingar.

43 Vid förhandlingen den 1 juni 2010 noterade tribunalen att kommissionen återkallade sin invändning om rättegångshinder i mål T-444/05.

44 Genom beslut meddelat den 9 juli 2010 återupptog tribunalen det muntliga förfarandet i enlighet med artikel 62 i rättegångsreglerna. Parterna anmodades att uttala sig om konsekvenserna av domstolens dom av den 29 juni 2010 i mål C-139/07 P, kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau (REU 2010, s. I-5885).

Parternas yrkanden

45 I mål T-109/05 har sökanden yrkat att tribunalen ska

— ogiltigförklara det första angripna beslutet, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

46 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

— avvisa eller ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

47 Caremar har yrkat att tribunalen ska

— bifalla kommissionens yrkanden,

— lämna talan utan bifall då den inte kan tas upp till prövning och då den är ogrundad, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

48 I mål T-444/05 har sökanden yrkat att tribunalen ska

— i första hand, ogiltigförklara det andra angripna beslutet och, i andra hand, förklara att artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001 inte är tillämplig på de faktiska omständigheterna i förevarande mål, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

49 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

— lämna talan utan bifall då den inte kan tas upp till prövning och då den är ogrundad, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

50 Republiken Italien har yrkat att tribunalen ska avvisa eller ogilla talan.

51 Rådet har i huvudsak yrkat att tribunalen ska ogilla talan då den är ogrundad.

52 Caremar har yrkat att tribunalen ska

— bifalla kommissionens yrkanden och avisa eller ogilla talan, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

A — *Talan i mål T-109/05*

1. *Föremålet för talan*

a) Parternas argument

53 Kommissionen har hävdat att föremålet för talan inskränker sig till enbart de handlingar som begärts under det administrativa förfarandet och inte, som sökanden har hävdat, omfattar uppgifter om de kostnadsposter som hänför sig till Caremars skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster avseende de tio dagliga förbindelserna med ön Capri. Enligt kommissionen har sökanden ändrat föremålet för tvisten.

54 Dessutom har kommissionen, i sitt svar av den 27 mars 2009 på förstainstansrättens skriftliga fråga, anfört att efter domen i de ovan i punkt 38 nämnda förenade målen Tirrenia di Navigazione mot kommissionen, genom vilken beslut 2005/163 ogiltigförklarades, har talan i de förenade målen T-109/05 och T-444/05 förlorat sitt föremål, eftersom sökanden inte längre har något intresse av att begära ogiltigförklaring av de beslut genom vilka bolagets ansökan om tillgång till de efterfrågade handlingarna avslogs.

55 Sökanden har genmält att bolagets ansökan väsentligen syftar till att få tillgång till de uppgifter och handlingar som avser merkostnaderna till följd av Caremars skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster på linjen Neapel-Beverello/Capri.

56 I sitt svar på den skriftliga fråga som sökanden delgavs den 10 oktober 2008 uppgav sökanden att bolaget fortfor att ha ett berättigat intresse av att få saken prövad i mål T-109/05 så länge som kommissionen vidmakthöll det första angripna beslutet. Sökanden upprepade denna ståndpunkt i sitt svar av den 23 mars 2009 på förstainstansrättens fråga om konsekvenserna, för talan i förevarande mål, av domen i de ovan i punkt 38 nämnda förenade målen Tirrenia di Navigazione mot kommissionen, genom vilken beslut 2005/163 ogiltigförklarades.

57 Caremar anser att sökandens ursprungliga ansökan inskränker sig till den fullständiga versionen av beslut 2005/163 samt till de analytiska uppgifter som inte återgetts i skälen 128 och 140 i beslutet. Caremar angav vid förhandlingen att denna talan saknar föremål i och med att uppgifterna i skälen 128 och 140 i beslut 2005/163 inte längre existerar till följd av förstainstansrättens ogiltigförklaring av nämnda beslut i domen i de ovan i punkt 38 nämnda förenade målen Tirrenia di Navigazione mot kommissionen. Bolaget har härav dragit slutsatsen att villkoren är uppfyllda i förevarande fall för att det ska saknas anledning att döma i saken.

b) Tribunalens bedömning

58 Det bör framhållas att ansökan om tillgång till handlingar, såsom den framgår av skrivelsen av den 24 november 2004, avser den fullständiga versionen av beslut 2005/163, inklusive de analytiska uppgifter som inte återgetts i tabellerna i skälen 128 och 140 i detta beslut, inklusive detaljerade uppgifter om Caremars årliga merkostnader, i synnerhet kostnaderna för passagerartrafiken på linjen Neapel-Beverello/Capri.

59 Sökanden har i sin talan om ogiltigförklaring av det första angripna beslutet preciserat att bolaget önskar erhålla uppgifter om de merkostnader Caremar åsamkas till följd av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster i form av förbindelser med ön Capri.

60 Tvärtemot vad kommissionen och Caremar har påstått, kan det i förevarande mål slås fast att det inte har skett någon ändring av föremålet för tvisten, det vill säga ogiltigförklaring av det första angripna beslutet, genom att sökanden har ändrat innehållet i handlingarna i förhållande till sin ursprungliga ansökan. Även om sökanden, under det skriftliga förfarandet, preciserade vilka handlingar bolaget önskade få tillgång till, måste det dock konstateras att de detaljerade uppgifterna om Caremars årliga merkostnader, i synnerhet för rederiets passagerartrafik på linjen Neapel-Beverello/Capri med såväl färjor som snabbåtar, ingick i de handlingar som omfattades av den ursprungliga ansökan.

61 Argumentet att denna talan saknar föremål eftersom uppgifterna i skälen 128 och 140 i beslut 2005/163 inte längre existerar till följd av förstainstansrättens ogiltigförklaring av nämnda beslut i domen i de ovan i punkt 38 nämnda förenade målen Tirrenia di Navigazione mot kommissionen kan inte heller godtas.

62 Vem som helst kan nämligen begära att få tillgång till vilken som helst av institutionernas handlingar utan att sökanden måste ange något särskilt skäl för att få tillgång till handlingen. En person som fått avslag på sin ansökan om att få ta del av en handling eller en del av en handling har följaktligen redan av detta skäl ett intresse av att beslutet om avslag ogiltigförklaras (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 17 juni 1998 i mål T-174/95, Svenska Journalistförbundet mot rådet, REG 1998, s. II-2289, punkterna 66 och 67, och av den 11 december 2001 i mål T-191/99, Petrie m.fl. mot kommissionen, REG 2001, s. II-3677, punkt 26). Även om beslut 2005/163 har ogiltigförklarats existerar fortfarande de handlingar som legat till grund för de analytiska uppgifterna i skälen 128 och 140 i beslutet.

63 Härav följer att sökanden fortfarande har ett berättigat intresse av att få saken prövad vad avser det första angripna beslutet, trots ogiltigförklaringen av beslut 2005/163, eftersom de begärda handlingarna inte har lämnats ut och det första angripna beslutet fortfarande är i kraft. Förevarande talan om ogiltigförklaring av sistnämnda beslut har följaktligen inte förlorat sitt föremål.

2. *Upptagande till sakprövning*

a) Parternas argument

64 Utan att framställa en formell invändning om rättegångshinder har kommissionen hävdat att talan inte kan prövas med motiveringen att det obligatoriska administrativa förfarandet inleddes av sökandens advokat i eget namn och för egen räkning och inte av sökanden själv.

65 Samtidigt som kommissionen hela tiden varit medveten om att Salvatore Ravenna agerade inom ramen för sin yrkesverksamhet i sökandens intresse, anser kommissionen inte desto mindre att han inte kan agera i sökandens namn under det rättsliga förfarandet när han i de båda inledande skedena av förfarandet om tillgång till handlingar har agerat i eget namn.

66 Vidare har kommissionen hävdat att sökanden inte kan göra gällande att bolaget skulle ha ett personligt intresse, i den mening som avses i artikel 230 EG, eftersom allmänhetens tillgång till institutionernas rättsakter inte är beroende av att det finns något intresse utan styrs av de principer och villkor som anges i förordning nr 1049/2001.

67 Sökanden har genmält att kommissionens argument är överdrivet formalistiska, eftersom den visste att sökanden regelbundet företräddes av Salvatore Ravenna. Dessutom är ansökan tillräckligt väl motiverad för att det ska framgå att det rörde sig om att skydda sökandens rättigheter för det fall rättsliga åtgärder skulle vidtas.

68 Sökanden har även gjort gällande att bolaget med rätta kan betraktas som direkt och personligen berört i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG eftersom sökanden uttryckligen nämns i beslut 2005/163.

69 Caremar stödjer kommissionens slutsatser med beaktande av att det ankom på Salvatore Ravenna, i egenskap av sökande i det administrativa förfarandet, att väcka talan om ogiltigförklaring av det första angripna beslutet.

b) Tribunalens bedömning

70 Det ska erinras om att det administrativa förfarande för tillgång till handlingar som regleras av förordning nr 1049/2001 äger rum i två successiva etapper enligt artiklarna 7 och 8 i nämnda förordning. I artikel 7 regleras behandlingen av de ursprungliga ansökningarna. Om ansökningen helt eller delvis avslås eller om ansökan inte besvarats inom den föreskrivna fristen får sökanden begära omprövning hos institutionen. Enligt artikel 8 i förordning nr 1049/2001, vilken reglerar behandlingen av bekräftande ansökningar, kan sökanden, om en bekräftande ansökan om tillgång till de efterfrågade handlingarna helt eller delvis avslås, väcka talan mot institutionen enligt de villkor som anges för väckande av talan om ogiltigförklaring.

71 Först och främst ska det framhållas att den ursprungliga ansökan av den 24 november 2004 och den bekräftande ansökan om tillgång till handlingar av den 4 januari 2005 utarbetades och undertecknades av sökandens advokat Salvatore Ravenna utan att det uttryckligen nämndes att Salvatore Ravenna företrädde sökanden.

72 Det framgår emellertid av ordalydelsen i den ursprungliga ansökan att Salvatore Ravenna agerade i sökandens namn, eftersom denne anmodade kommissionen att skicka den fullständiga versionen av beslut 2005/163 och preciserade att sökanden behövde dessa upplysningar för att fullt ut få kännedom om innehållet i ifrågavarande beslut.

73 Dessutom kände kommissionen till att Salvatore Ravenna företrädde sökanden, eftersom det stod ”rederiet NLG som ni företräder” i den skrivelse av den 7 december 2004 som GD Energi och transport hade författat som svar på den ursprungliga ansökan om tillgång till handlingarna. Vidare använde sig kommissionen i det första angripna beslutet av uttrycken ”det beslut som delgetts er klient” och ”er klients intressen”.

74 Mot bakgrund av innehållet i såväl Salvatore Ravennas som kommissionens skrivelser agerade Salvatore Ravenna i sökandens namn under det administrativa förfarandet.

75 Talan kan således, tvärtemot vad kommissionen har hävdat, tas upp till sakprövning.

3. *Prövning i sak*

76 Sökanden har till stöd för sin talan åberopat fyra grunder. Den första grunden avser felaktig rättstillämpning från kommissionens sida i samband med tillämpningen av det undantag som föreskrivs i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001. Den andra grunden gäller åsidosättande av principen om icke-diskriminering. Den tredje grunden avser åsidosättande av proportionalitetsprincipen och den fjärde grunden åsidosättande av motiveringsskyldigheten.

77 Inledningsvis ska den fjärde grunden avseende åsidosättande av motiveringsskyldigheten prövas.

a) Den fjärde grunden: Åsidosättande av motiveringsskyldigheten

Parternas argument

78 Sökanden anser att kommissionen inte har analyserat syftet med dess ansökan om tillgång till handlingar, vilket var att handlingar skulle lämnas ut som innehöll uppgifter om de merkostnader som följer av Caremars skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster avseende linjen Neapel-Beverello/Capri. Kommissionen har inte heller analyserat bestämmelserna i meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd, i vilket det uttryckligen, i punkterna 14 och 17, anges att det är nödvändigt att offentliggöra uppgifter om merkostnader när det är fråga om en skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster.

79 Sökanden har likaledes hävdat att kommissionen har underlåtit att beakta utlämnandet av uppgifter mot bakgrund av rättspraxis i form av domstolens dom av den 24 juli 2003 i mål C-280/00, Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg (REG 2003, s. I-7747) (nedan kallad domen i målet Altmark), och att kommissionen har gjort en ofullständig tolkning av förstainstansrättens dom av den 25 juni 1998 i de förenade målen T-371/94 och T-394/94, British Airways m.fl. mot kommissionen (REG 1998, s. II-2405).

80 Kommissionen och Caremar har hävdat att det saknas fog för argumenten att det första angripna beslutet är bristfälligt motiverat.

Tribunalens bedömning

81 Enligt fast rättspraxis ska den motivering som krävs enligt artikel 253 EG vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet. Av motiveringen ska klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att domstolen ges möjlighet att utföra sin prövning. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av ett beslut uppfyller kraven i artikel 253 EG inte ska ske endast utifrån rättsaktens ordalydelse utan även utifrån sammanhanget och samtliga rättsregler på det ifrågavarande området (se domstolens dom av den 6 mars 2003 i mål C-41/00 P, Interporc mot kommissionen, REG 2003, s. I-2125, punkt 55 och där angiven rättspraxis, samt förstainstansrättens dom av den 26 april 2005 i de förenade målen T-110/03, T-150/03 och T-405/03, Sison mot rådet, REG 2005, s. II-1429, punkt 59).

82 När det är fråga om en ansökan om tillgång till handlingar ska institutionen i fråga, när den avslår en sådan ansökan, i varje enskilt fall styrka att de begärda handlingarna, enligt de uppgifter som institutionen har tillgång till, verkligen omfattas av undantagen i förordning nr 1049/2001 (se, analogt, domstolens dom av den 11 januari 2000 i de förenade målen C-174/98 P och C-189/98 P, Nederländerna och van der Wal mot kommissionen, REG 1998, s. I-1, punkt 24). Det kan emellertid vara omöjligt att för varje enskild handling ange skälen till att den är konfidentiell, utan att innehållet i denna handling samtidigt röjs och det huvudsakliga syftet med undantaget på så sätt urholkas (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 25 april 2007 i mål T-264/04, WWF European Policy Programme mot rådet, REG 2007, s. II-911, punkt 37).

83 Enligt denna rättspraxis ankommer det således på den institution som avslår en ansökan om tillgång till en handling att ange en motivering som gör det möjligt att förstå och kontrollera dels huruvida den begärda handlingen verkligen hör till det område som avses i det åberopade undantaget, dels huruvida det verkligen finns ett skyddsbehov avseende detta undantag.

84 Motiveringen till ett beslut om avslag på en ansökan om tillgång till handlingar bör således, åtminstone för varje grupp av handlingar, innehålla de särskilda skälen för att den aktuella institutionen anser att utlämnande av de begärda handlingarna omfattas av något av undantagen i förordning nr 1049/2001 (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 81 nämnda målet Interporc mot kommissionen, punkt 56, och tribunalens dom av den 19 januari 2010 i de förenade målen T-355/04 och T-446/04, Co-Frutta mot kommissionen, REU 2010, s. II-1, punkt 101).

85 I förevarande mål gäller sökandens ansökan den fullständiga versionen av beslut 2005/163, innehållande de uppgifter som inte återfinns i tabellerna i skälen 128 och 140 i beslut 2005/163, inklusive detaljerade uppgifter om Caremars årliga merkostnader för passagerartrafiken på linjen Neapel-Beverello/Capri med såväl färjor som snabbåtar.

86 Kommissionen har, som skäl för att inte lämna ut de begärda handlingarna, anfört följande:

”…

1. Föremålet för ansökan

Er ansökan avser vissa sifferuppgifter i tabellerna i [skälen] 128 och 140 i beslut [2005/163]. I den offentliga versionen av beslut [2005/163] som ni förfogar över har kostnadsfördelningen faktiskt utelämnats, medan kostnadernas belopp anges.

2. Skyddet för affärsintressen

De uppgifter som har utelämnats i den för allmänheten avsedda versionen av beslut [2005/163] rör den kostnadsfördelning som, för vart och ett av de regionala rederierna, har beaktats vid beräkningen av den ersättning som årligen beviljas för tillhandahållande av offentliga tjänster.

Ett utlämnande av sifferuppgifterna skulle kunna skada de berörda företagens affärsintressen och innebära en fördel för andra företag. Det rör sig om uppgifter angående den interna verksamhet som företagen i Tirreniagruppen bedriver. Denna typ av uppgifter lämnas inte ut till de berörda parter som delges beslutet i enlighet med artikel 20 i förordning nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 [EG]. Följaktligen utelämnades de uppgifter som utgör affärshemligheter i det beslut som delgavs er klient, bolaget Navigazione Libera del Golfo [NLG] i ett rekommenderat brev av den 20 juli 2004.

Det framgår av rättspraxis att kommissionen, enligt artikel 287 … EG, inte får lämna ut sådana upplysningar som omfattas av tystnadsplikt, såsom exempelvis uppgifter om det mottagande företagets interna verksamhet, till berörda parter.

Av desto större skäl är det, enligt förordning nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till handlingar, förbjudet att lämna ut sådana uppgifter. Ett offentliggörande skulle nämligen kunna skada de berörda företagens affärsintressen och strider mot artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

3. Tillgång till delar av handlingen

Ansökan om tillgång rör endast vissa sifferuppgifter som har utelämnats i den offentliggjorda versionen. Alla dessa uppgifter omfattas av undantaget avseende skydd för affärsintressen. Det har således redan beviljats tillgång till delar av handlingen, såsom föreskrivs i artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001.

…”

87 Vad beträffar motiveringen till beslutet att inte lämna ut uppgifterna i tabellerna i skälen 128 och 140 i beslut 2005/163 ska det slås fast att kommissionen uttryckligen, i punkt 2 i det första angripna beslutet, har preciserat att ett utlämnande av de av sökanden begärda sifferuppgifterna skulle kunna skada de berörda företagens affärsintressen och innebära en fördel för andra företag samt strider mot artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001. Kommissionen har även preciserat att dessa uppgifter utgör affärshemligheter och att sådana uppgifter, enligt artikel 20 i förordning nr 659/1999, inte delges berörda parter. I punkt 4 i det första angripna beslutet slog kommissionen fast att det inte fanns något övervägande allmänintresse som kunde göra det berättigat att bortse från behovet att skydda företagens affärsintressen och offentliggöra upplysningar om deras interna verksamhet.

88 Det har framförts invändningar mot att kommissionen inte gav någon tillräcklig förklaring till att den avstod från att tillämpa bestämmelserna i meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd och att den inte förklarade hur domen i målet Altmark och domen i de ovan i punkt 79 nämnda förenade målen British Airways m.fl. mot kommissionen hade tillämpats. I detta hänseende bör det erinras om att det enligt fast rättspraxis inte krävs att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av en rättsakt

uppfyller kraven i artikel 253 EG inte ska ske endast utifrån rättsaktens ordalydelse, utan även utifrån sammanhanget och samtliga rättsregler på det ifrågavarande området (se domen i det ovan i punkt 84 nämnda målet Co-Frutta mot kommissionen, punkt 100 och där angiven rättspraxis).

89 Vad angår uppgifterna i skälen 128 och 140 i beslut 2005/163 framgår det således klart och tydligt av det första angripna beslutet hur kommissionen har resonerat. Sökanden kan härvid få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och domstolen ges möjlighet att utföra sin prövning.

90 Det kan emellertid konstateras att kommissionen har inskränkt föremålet för ansökan om tillgång till handlingar, såsom framgår av punkt 1 i det första angripna beslutet, till att enbart omfatta sifferuppgifterna i tabellerna i skälen 128 och 140 i beslut 2005/163. Kommissionen har inte beaktat den andra delen av sökandens ansökan, vilken avser de detaljerade uppgifter som legat till grund för beräkningen av Caremars årliga merkostnader och som specifikt rör passagerartrafiken på linjen Neapel-Beverello/Capri med såväl färjor som snabbåtar.

91 Då det således inte har angetts några skäl till att ett utlämnande av de handlingar som innehåller nämnda uppgifter verkligen, på något sätt, skulle kunna undergräva skyddet för affärsintressen, har sökanden inte getts möjlighet att få kännedom om skälen till att den vidtagna åtgärden vidtagits så att bolaget kan göra gällande sina rättigheter. Av detta följer att inte heller tribunalen kan bedöma skälen till att de handlingar som inte lämnats ut skulle omfattas av något av undantagen i artikel 4 i förordning nr 1049/2001 (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 62 nämnda målet Svenska Journalistförbundet mot rådet, punkterna 115–118, 122, 125 och 127).

92 Härav följer att det första angripna beslutet är behäftat med en bristfällig motivering såtillvida att kommissionen inte har redogjort för skälen till att sökanden inte fått tillgång till uppgifterna om de årliga merkostnader som Caremar har för passagerartrafiken på linjen Neapel-Beverello/Capri med såväl färjor som snabbåtar.

93 Följaktligen ska det angripna beslutet ogiltigförklaras, eftersom det är behäftat med en bristfällig motivering till avslaget på sökandens specifika ansökan om tillgång till detaljerade uppgifter om de årliga merkostnader som Caremar har för passagerartrafiken på linjen Neapel-Beverello/Capri med såväl färjor som snabbåtar.

94 Det ska emellertid prövas huruvida det första angripna beslutet är lagenligt i materiellt hänseende vad gäller de analytiska uppgifterna i skälen 128 och 140 i beslut 2005/163, eftersom den motivering som kommissionen tillhandahöll härvidlag inte var bristfällig.

b) Den första grunden: Felaktig rättstillämpning avseende undantaget i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001

95 Den första grunden kan delas upp i två delgrunder, varav den första avser felaktig rättslig grund och den andra åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

Den första delgrunden: Felaktig rättstillämpning vid valet av rättslig grund

— Parternas argument

96 Sökanden har hävdat att kommissionen har grundat sitt beslut att inte bevilja tillgång till handlingarna angående merkostnaderna till följd av Caremars skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster inte enbart på artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001, utan även på artikel 20 i förordning nr 659/1999, artikel 287 EG och meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd.

97 Sökanden anser att det var felaktigt av kommissionen att, i sin skrivelse av den 7 december 2004, grunda sig på meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd. Eftersom det första angripna beslutet bekräftar avslagsbeslutet av den 7 december 2004 och således har grundats på samma bestämmelser, särskilt på meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd, är det behäftat med ett formfel.

98 För det fall kommissionen skulle kunna grunda sig på nämnda meddelande har sökanden hävdat att detta äger företräde framför förordning nr 1049/2001, eftersom begreppen om tystnadsplikt och/eller konfidentiella uppgifter är mer specifika och fullständiga än artikel 4 i förordning nr 1049/2001.

99 Kommissionen har hävdat att den första delgrunden inte stöds av de faktiska omständigheterna, eftersom det första angripna beslutet inte omnämner meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd utan grundar sig på artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001.

100 Caremar stöder kommissionens argument.

— Tribunalens bedömning

101 Enligt rättspraxis framgår det av artikel 8 i förordning nr 1049/2001 att svaret på den ursprungliga ansökan endast utgör ett första ställningstagande som ger sökanden en möjlighet att begära att kommissionens generalsekreterare omprövar ställningstagandet i fråga (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 6 juli 2006 i de förenade målen T-391/03 och T-70/04, Franchet och Byk mot kommissionen, REG 2006, s. II-2023, punkt 47, och domen i det ovan i punkt 84 nämnda målet Co-Frutta mot kommissionen, punkt 35).

102 Följaktligen kan endast en åtgärd antagen av kommissionens generalsekreterare, vilken har karaktär av ett beslut och i sin helhet ersätter det tidigare ställningstagandet, ge upphov till rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen och följaktligen utgöra föremål för en talan om ogiltigförklaring (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 101 nämnda förenade målen, Franchet och Byk mot kommissionen, punkterna 47 och 48; se även, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 84 nämnda målet Co-Frutta mot kommissionen, punkterna 34–36). Svaret på den ursprungliga ansökan saknar följaktligen rättslig verkan och kan inte anses utgöra en rättsakt mot vilken talan kan väckas.

103 I förevarande fall var det endast i svaret från GD Energi och transport av den 7 december 2004 som meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd omnämndes till stöd för påståendet att de begärda uppgifterna var konfidentiella enligt nämnda meddelande.

104 I motsats till vad sökanden hävdat hänvisas det inte till nämnda meddelande i det första angripna beslutet, vilket antogs av kommissionens generalsekreterare och utgör den enda åtgärd som har karaktären av ett beslut samt i sin helhet ersätter det tidigare ställningstagandet av den 7 december 2004 (se, för ett liknande resonemang, domen

i de ovan i punkt 101 nämnda förenade målen Byk mot kommissionen, punkterna 47 och 48; se även, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 84 nämnda målet Co-Frutta mot kommissionen, punkterna 34–36).

105 Följaktligen ska tribunalen inte pröva den motivering som GD Energi och transport grundade sitt ursprungliga ställningstagande på och som inte åberopades av generalsekreteraren i det första angripna beslutet (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 16 oktober 2003 i mål T-47/01, Co-Frutta mot kommissionen, REG 2003, s. II-4441, punkterna 28–33).

106 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den första delen av denna grund.

Den andra delgrunden: Åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001

— Parternas argument

107 I andra hand har sökanden hävdat att det inte kan skada Caremars affärsintressen att uppgifter lämnas ut om merkostnader till följd av dess skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster. Sådana uppgifter kan inte hänföras till metoder för att bedöma tillverknings- och distributionskostnader samt produktionshemligheter och de kan följaktligen inte utgöra affärshemligheter.

108 Sökanden anser att iakttagandet av den princip om insyn som införts genom systemet för granskning av statligt stöd i artiklarna 87 EG och 88 EG kräver att merkostnader till följd av en skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster offentliggörs, eftersom det är fråga om tjänster av allmänt intresse. Detta krav på offentlighet och insyn, vilket följer av fördragets bestämmelser, har bekräftats i rättspraxis samt i artikel 4.1 h i rådets förordning (EEG) nr 2408/92 av den 23 juli 1992 om EG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom gemenskapen (EGT L 240, s. 8; svensk specialutgåva, område 7, volym 4, s. 123), och artikel 4.2 i förordning nr 3577/92. Kravet på insyn gör sig i än högre grad gällande i förevarande fall, eftersom Caremar inte valts ut inom ramen för en offentlig upphandling.

109 Sökanden anser likaledes att kommissionens beslut att inte lämna ut uppgifterna angående de omtvistade merkostnaderna inte är förenligt med domen i det ovan i punkt 79 nämnda målet Altmark, eftersom kommissionen har utarbetat tvingande *ad hoc*-regler genom att i liknande fall ha gjort jämförande kostnadsanalyser mellan de omtvistade tjänsterna och tjänster som tillhandahålls av företag som är verksamma under liknande förhållanden. Sådana analyser är oförenliga med kraven på sekretess och/eller skyddet för Caremars affärsintressen.

110 Sökanden har även ifrågasatt den hänvisning som kommissionen gjort till domen i det ovan i punkt 79 nämnda målet British Airways m.fl. mot kommissionen, då domen saknar relevans i förevarande mål.

111 Enligt sökanden motiverar allmänintresset att de begärda handlingarna lämnas ut, mot bakgrund av bestämmelserna i EG-fördraget om granskning av statligt stöd. Sökanden anser att det saknas anledning att bevisa att det föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet, eftersom det inte finns något affärsintresse att skydda.

112 Sökanden har också anfört att Caremar inte har motiverat eller lagt fram minsta bevis för att de begärda uppgifterna skulle vara konfidentiella till sin karaktär och än minde för de affärsmässiga fördelar som sökandebolaget skulle kunna erhålla om det fick ta del av dem. Sökanden anser att Caremar inte skulle utsättas för några som helst affärsmässiga risker vid ett offentliggörande av dessa uppgifter, vilka avser förluster och bidrag som beviljats av de italienska myndigheterna och således saknar affärsmässigt intresse.

113 Sökanden har bestritt kommissionens argument att dess ansökan faller utanför föremålet för detta förfarande på grund av att den avser den fullständiga versionen av beslut 2005/163. Även om sökanden medger att ”tabellerna i skälen 128 och 140 i beslut [2005/163] endast återger aggregerade uppgifter om verksamheten i bolagen [i Tirreniakoncernen] i dess helhet”, anser sökanden att kommissionen förfogar över handlingar som gjort det möjligt att räkna fram de begärda sifferuppgifterna.

114 Sökanden har i sin replik uppmärksammat att de begärda handlingarna delvis är av historisk karaktär eftersom de rör bidrag som beviljats Caremar under en period som ligger före den femårsperiod som föreskrivs i punkt 14 andra strecksatsen i meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd.

115 Som svar på tribunalens skriftliga fråga angående konsekvenserna av domen i det ovan i punkt 44 nämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, har sökanden i huvudsak hävdat att de faktiska och rättsliga förutsättningarna i domen i nämnda mål inte är uppfyllda, eftersom dessa rör tolkningen av artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001, vilken inte har åberopas i förevarande mål.

116 Kommissionen har genmält att den faktiskt har offentliggjort alla uppgifter om de kostnader som hänför sig till skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster och att den endast har undanhållit uppgifterna om självkostnadspriset, det vill säga uppgifter om strukturen på bolagets produktionskostnader.

117 Kommissionen har, varvid den erinrar om att föremålet för talan inskränker sig till de handlingar som begärts under det administrativa förfarandet, hävdat att sökanden inte har beaktat den distinktion som görs i rättspraxis mellan begreppen handling och uppgift.

118 Vad beträffar räckvidden av domen i det ovan i punkt 44 nämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, har kommissionen hävdat att domstolens betonande av att det är nödvändigt att behålla samstämmigheten mellan förfarandena om statligt stöd och behandlingen av ansökningar om tillgång till handlingar har allmän räckvidd och är tillämpligt även när kommissionen måste skydda tredje mans ekonomiska intressen, oavsett om det sker inom ramen för offentliggörandet av ett beslut på området för statligt stöd eller inom ramen för en ansökan om tillgång till handlingar med stöd av förordning nr 1049/2001.

119 Caremar har hävdat att kommissionen gjorde en riktig bedömning när den fann att de begärda uppgifterna omfattades av tillämpningsområdet för undantaget om skydd för affärsintressen i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001. Caremar har anmärkt att de uppgifter som utelämnats i tabellerna i skälen 128 och 140 i beslut 2005/163 hänför sig till de totalkostnader som vart och ett av de regionala rederierna haft, till deras rörelseintäkter och till årliga bidrag som de beviljats. I likhet med kommissionen anser Caremar att sökanden inte har kunnat visa att det skett en oriktig bedömning vid tillämpningen av det undantag som föreskrivs i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 eller att det finns ett övervägande allmänintresse som kan motivera att de begärda handlingarna utlämnas. Det ankom på sökanden att åberopa detta inom ramen för sin ansökan och att därigenom ge institutionen möjlighet att uttala sig på denna punkt.

120 Vad beträffar räckvidden av domen i det ovan i punkt 44 nämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, har Caremar, i likhet med kommissionen, hävdat att kommissionen – med hänsyn till den allmänna presumtion som gäller i ett förfarande avseende statligt stöd, vilket ansökan om tillgång till handlingar avser – gjorde en riktig tolkning av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

— Tribunalens bedömning

121 Syftet med förordning nr 1049/2001 är, enligt vad som framgår av artikel 1 i förordningen, att ge allmänheten största möjliga tillgång till institutionernas handlingar. Det anges i artikel 2.3 att den ska tillämpas på alla handlingar som finns hos en institution, det vill säga handlingar som upprättats eller mottagits och som innehas av institutionen, inom samtliga unionens verksamhetsområden.

122 Enligt artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 ska institutionerna vägra att ge tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för en fysisk eller juridisk persons affärsintressen om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.

123 Enligt fast rättspraxis ska undantagen från rätten att få tillgång till handlingar tolkas och tillämpas strikt, så att tillämpningen av den allmänna principen om att allmänheten ska ges största möjliga tillgång till de handlingar som innehas av institutionerna inte omöjliggörs (domstolens dom av den 1 juli 2008 i de förenade målen C-39/05 P och C-52/05 P, Sverige och Turco mot rådet, REG 2008, s. I-4723, punkt 36).

124 Vidare ska den prövning som krävs vid behandlingen av en ansökan om tillgång till handlingar vara konkret. Enbart den omständigheten att en handling rör ett intresse som omfattas av ett undantag räcker inte för att tillämpa det senare. En sådan tillämpning är i princip enbart berättigad om institutionen har bedömt, för det första, huruvida tillgången till handlingen skulle kunna medföra konkret och faktisk skada för det skyddade intresset, och, för det andra – vad gäller de fall som avses i artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001 –, huruvida det finns ett övervägande allmänintresse av utlämnandet av den ifrågavarande handlingen (dom av den 19 januari 2010 i det ovan i punkt 84 nämnda målet Co-Frutta mot kommissionen, punkt 123; se även, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 123 nämnda målet Sverige och Turco mot rådet, punkt 49).

125 Dessutom måste risken för skada på ett skyddat intresse rimligen kunna förutses och inte vara rent hypotetisk. Den prövning som institutionen ska göra för att tillämpa ett undantag måste vara konkret och framgå av skälen till beslutet (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 13 april 2005 i mål T-2/03, Verein für Konsumenteninformation mot kommissionen, REG 2005, s. II-1121, punkt 69, och domen i de ovan i punkt 101 nämnda förenade målen Franchet och Byk mot kommissionen, punkt 115).

126 Det är mot bakgrund av dessa principer som tribunalen ska pröva den tillämpning som kommissionen gjorde av undantaget i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 och som ledde till beslutet att avslå ansökan om tillgång till de begärda handlingarna.

127 I förevarande fall avslog kommissionen ansökan om tillgång till handlingarna med motiveringen att ett utlämnande av sifferuppgifterna i skälen 128 och 140 i beslut 2005/163 skulle kunna skada de berörda företagens affärsintressen och innebära en fördel för andra företag och, således, strida mot artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

128 Det ska för det första konstateras att de handlingar för vilka undantaget har åberopats kan innehålla konfidentiella uppgifter som omfattas av tillämpningsområdet för

undantaget om skydd för affärsintressen. De sifferuppgifter som inte lämnades ut avsåg nämligen Tirreniakoncernens kostnads- och intäktsfördelning utifrån vilken den ersättning som årligen beviljas för tillhandahållande av tjänster av allmänt intresse har bedömts. Uppgifterna kan således utgöra affärshemligheter.

129 Allmänhetens rätt till tillgång till en av institutionernas handlingar avser förvisso endast handlingar och inte uppgifter i mer allmän betydelse, och den innebär inte någon skyldighet för institutionerna att besvara varje begäran om upplysningar från en enskild (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 82 nämnda målet WWF European Policy Programme mot rådet, punkt 76 och där angiven rättspraxis). Sökanden begärde emellertid, tvärtemot vad kommissionen har påstått, rent faktiskt tillgång till handlingar innehållande analytiska uppgifter som inte återgetts i beslut 2005/163.

130 För det andra ska det prövas om kommissionen gjorde en konkret och individuell bedömning av innehållet i de handlingar som avses i sökandens ansökan

131 Domstolen har erkänt att det härvidlag i princip står kommissionen fritt att grunda sig på allmänna presumtionsregler, som är tillämpliga på vissa kategorier av handlingar, eftersom allmänna överväganden av liknande slag kan tillämpas på ansökningar om utlämnande av handlingar av samma art (domen i det ovan i punkt 44 nämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 54 och där angiven rättspraxis).

132 Domstolen fann således, vad avser granskningsförfaranden avseende statliga stödåtgärder, att sådana allmänna presumtionsregler kan följa av förordning nr 659/1999 och av rättspraxis rörande rätten att få tillgång till kommissionens handlingar i ett ärende (se, domen i det ovan i punkt 44 nämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 55, och där angiven rättspraxis).

133 Härav drog domstolen slutsatsen att vid tolkningen av undantaget i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 bör den omständigheten beaktas att andra intresserade parter än den aktuella medlemsstaten i ett granskningsförfarande avseende statliga stödåtgärder inte har rätt att få tillgång till kommissionens handlingar i ärendet och att det följaktligen ska erkännas att det finns en allmän presumtionsregel med innebörden att utlämnandet av handlingarna i ett sådant ärende i princip alltid undergräver skyddet för syftet med utredningen (domen i det ovan i punkt 44 nämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 61).

134 De handlingar som begärts i förevarande fall är den konfidentiella versionen av beslut 2005/163 och de handlingar som legat till grund för de sifferuppgifter som inter återgetts i skälen 128 och 140 i den icke-konfidentiella versionen av beslutet.

135 Även om nämnda handlingar ingår i kommissionens handlingar i ett ärende om granskning av ett statligt stöd, anser inte tribunalen att det kan presumeras att skyddet för Caremars affärsintressen, i enlighet med artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001, skulle undergrävas för det fall uppgifter om merkostnader till följd av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster, och alla handlingar som legat till grund för dessa sifferuppgifter, lämnades ut.

136 Dessutom skulle en sådan allmän presumtionsregel strida mot meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd, där det i skäl 17 anges att uppgifter om organisationen av offentliga tjänster och kostnaderna för dessa i regel inte ska betraktas som andra konfidentiella uppgifter.

137 Följaktligen ankom det i förevarande mål på kommissionen att undersöka huruvida utlämnandet av de handlingar som omfattades av undantaget avseende skydd för affärsintressen skulle medföra konkret och faktisk skada för det skyddade intresset.

138 Det framgår av det angripna beslutet att kommissionen hade gjort en konkret och faktisk prövning av ifrågavarande handlingar. Kommissionen uppgav nämligen att de uppgifter som hade utelämnats avsåg de kostnader som för vart och ett av de regionala rederierna hade beaktats vid beräkningen av den årligen beviljade ersättningen för tillhandahållande av tjänster av allmänt intresse och slog fast att ett utlämnande av sifferuppgifterna skulle kunna skada Caremars affärsintressen. Med hänsyn till att de begärda handlingarna innehåller samma typ av sifferuppgifter, det vill säga uppgifter om Caremars olika kostnader, som härrör från dess driftsredovisning, vilka hade beaktats vid beräkningen av den årliga ersättningen samt beräkningsmetoderna för att ta fram dem, har kommissionen – genom att samla uppgifterna under en gemensam benämning – kunnat göra en konkret och faktiskt bedömning av dem.

139 När det gäller frågan huruvida kommissionens beslut att inte bevilja tillgång till de begärda handlingarna var välgrundat, bör det framhållas att de uppgifter som inte återgetts i skälen 128 och 140 i beslut 2005/163 avser de olika kostnadsposter som hade beaktats vid beräkningen av det årliga bidraget. Dessa uppgifter har hämtats från en studie utförd av en konsult, som gällde utvärderingen av kriterierna för upprättandet av Tirreniakoncernens bolags driftsredovisning per linje och per säsong. Dessa olika kostnadsposter som härrör från Caremars driftsredovisning för år 2000 (skäl 128 i beslut 2005/163) och från utvecklingen vad gäller de olika kostnadsposter som beaktats vid beräkningen av det årliga bidraget under perioden 1992–2000 (skäl 140 i beslut 2005/163) är följande: i) provisioner och inköp, ii) hamnavgifter, transitkostnader och andra trafikkostnader, iii) driftskostnader i form av kostnader för personal ombord på fartygen, iv) kostnader för fartygsunderhåll, v) avskrivningar, vi) finansiella nettokostnader, vii) kostnader för administrativ personal och allmänna kostnader och viii) övriga kostnader i form av skatter och avgifter, med undantag för bolagsskatt.

140 Det ska härvidlag erinras om att kommissionen, enligt artikel 287 EG, är förpliktad att inte till berörda parter lämna ut sådana upplysningar som omfattas av tystnadsplikt, såsom särskilt uppgifter om det mottagande företagets interna verksamhet (domen i det ovan i punkt 79 nämnda målet British Airways m.fl. mot kommissionen, punkt 63). Affärshemligheter har definierats som en form av uppgifter för vilka gäller

att inte endast det förhållandet att de sprids till allmänheten utan även det förhållandet att de överlämnas till en annan person än den som har lämnat uppgifterna, på ett allvarligt sätt kan skada denna persons intressen (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 18 september 1996 i mål T-353/94, Postbank mot kommissionen, REG 1996, s. II-921, punkt 87). Det är nödvändigt att de intressen som kan skadas av att informationen lämnas ut rent objektivt sett är skyddsvärda. Bedömningen av huruvida informationen är av konfidentiell karaktär kräver således en avvägning mellan de legitima enskilda intressen som utgör hinder mot att informationen lämnas ut och det allmänintresse som finns av att institutionernas verksamhet sker så öppet som möjligt (förstainstansrättens dom av den 30 maj 2006 i mål T-198/03, Bank Austria Creditanstalt mot kommissionen, REG 2006, s. II-1429, punkt 71, och av den 12 oktober 2007 i mål T-474/04, Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse mot kommissionen, REG 2007, s. II-4225, punkt 65).

141 De i förevarande fall aktuella uppgifterna och de handlingar som de härrör från – vilka motsvarar driftsredovisningen såsom den har analyserats av en revisionsbyrå – utgör det berörda bolagets affärshemligheter. Om kommissionen lämnade ut sådana uppgifter skulle den nämligen överlämna Caremars resultaträkningar från flera år till bolagets konkurrenter, vilket skulle vara detsamma som att överlämna alla uppgifter om bolagets självkostnadspris för de olika fartygslinjerna till konkurrenterna, vilket skulle kunna skada bolagets intressen.

142 Följaktligen gjorde kommissionen en riktig bedömning när den fann att utlämnandet av sådana uppgifter om kostnadsposter som härrör från Caremars driftsredovisning skulle kunna skada detta bolags intressen och skulle strida mot artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

143 Såsom sökanden har uppmärksammat brukar upplysningar om organisationen av offentliga tjänster och kostnaderna för dessa, enligt vad som framgår av skäl 17 i meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd, visserligen inte betraktas som konfidentiella uppgifter.

144 Det preciseras emellertid i punkt 3.1 i nämnda meddelande att sådana uppgifter om organisationen av offentliga tjänster och kostnaderna för dessa kan utgöra affärshemligheter när de avser ett företag och har ett faktiskt eller ett potentiellt ekonomiskt värde som kan ge andra företag ekonomiska fördelar om de röjs eller används. Även om, såsom sökanden har hävdat, iakttagandet av principen om insyn skulle göra det berättigat att offentliggöra de uppgifter som beaktats vid beräkningen av ett bidrag från staten i ett beslut om statligt stöd framgår det av det system som inrättats genom fördragen – särskilt genom artikel 1 EU samt artiklarna 254 EG och 255 EG –, liksom av principen om öppenhet och kravet på insyn i institutionernas verksamhet som stadfästs i dessa bestämmelser, att i avsaknad av bestämmelser i vilka offentliggörande uttryckligen föreskrivs eller förbjuds, är huvudregeln att institutionerna kan välja att offentliggöra de rättsakter som de antar. Undantag från denna regel kan emellertid göras i den mån som gemenskapsrätten, särskilt genom bestämmelser som säkerställer att tystnadsplikten iakttas, inte tillåter utlämnandet av dessa rättsakter eller av vissa uppgifter som dessa innehåller (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 140 nämnda målet Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse mot kommissionen, punkt 61).

145 Domen i det ovan i punkt 79 nämnda målet Altmark – som sökanden har åberopat till stöd för sitt påstående att de kostnadsposter som hänför sig till skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster måste offentliggöras för att de kriterier ska kunna tillämpas som domstolen har fastställt för att en statlig ersättning ska anses motsvara ett vederlag för tjänster som de mottagande företagen har tillhandahållit i syfte att fullgöra sin skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster – är inte relevant i förevarande mål. I den domen fann domstolen nämligen att de kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas ska vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt, men den preciserade inte att uppgifter om kostnader som hänför sig till skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster måste lämnas ut.

146 Det ska för det tredje kontrolleras om det inte, såsom sökanden har påstått, föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet, trots att följden skulle bli att skyddet för Caremars affärsintressen undergrävdes.

147 Det ska erinras om att det föreskrivs i förordning nr 1049/2001 att undantagen i artikel 4.2 och 4.3 inte ska tillämpas om det föreligger ett övervägande allmänintresse av att lämna ut ifrågavarande handling. I det sammanhanget ska institutionen göra en avvägning mellan, å ena sidan, det särskilda intresse som skyddas av att den ifrågavarande handlingen inte lämnas ut och, å andra sidan, bland annat allmänintresset av att handlingen görs tillgänglig, med hänsyn till de fördelar som, i enlighet med vad som anges i skäl 2 i förordning nr 1049/2001, följer av en ökad öppenhet, nämligen att medborgarna ges bättre möjligheter att delta i beslutsfattandet, att förvaltningen åtnjuter större legitimitet och att den blir effektivare och får ett större ansvar gentemot medborgarna i ett demokratiskt system (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 123 nämnda målet Sverige och Turco mot rådet, punkt 45).

148 Det enskilda intresse som en sökande kan göra gällande för att få tillgång till en handling som rör honom personligen kan för övrigt inte beaktas i egenskap av övervägande allmänintresse i den mening som avses i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 110 nämnda förenade målen Franchet och Byk mot kommissionen, punkt 137). Härav följer att det personliga intresse som sökanden har gjort gällande, nämligen rätten att skydda sina intressen genom att väcka talan, inte utgör något övervägande allmänintresse i den mening som avses i ovannämnda bestämmelse.

149 Sökanden har hävdat att de begärda uppgifterna borde lämnas ut i den mån de rör bidrag som Caremar beviljats för den period som ligger mer än fem år tillbaka i tiden. I detta hänseende bör det erinras om att enligt artikel 44.1 c i rättegångsreglerna jämförd med artikel 48.2 i dessa ska den ansökan genom vilken talan väcks bland annat innehålla en kortfattad framställning av grunderna för talan. Vidare bör det erinras om att nya grunder inte får åberopas under rättegången, såvida de inte föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under förfarandet. En grund som utgör en utvidgning av en grund som tidigare – direkt eller underförstått – har åberopats i den ansökan genom vilken talan väckts och som har ett nära samband med denna tidigare åberopade grund kan emellertid prövas i sak. En grund som inte kan anses grunda sig på rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit under förfarandet ska däremot avvisas. Under dessa förhållanden fanns det inget som hindrade sökanden från att framföra denna grund i ansökan (se, för ett liknande

resonemang, domstolens beslut av den 13 november 2001 i mål C-430/00 P, Dürbeck mot kommissionen, REG 2001, s. I-8547, punkterna 17–19, och förstainstansrättens dom av den 9 september 2008 i mål T-75/06, Bayer CropScience m.fl. mot kommissionen, REG 2008, p. II-2081, punkt 136).

150 I förevarande mål har sökanden, genom att i repliken påstå att uppgifterna var alltför gamla för att betraktas som känsliga, alltför sent åberopat ett nytt argument till stöd för att nämnda uppgifter ska lämnas ut till sökanden. Det kan inte anses att denna invändning enbart är en utvidgning av en tidigare anförd grund och den kan därför inte prövas i sak.

151 Följaktligen kan talan inte bifallas såvitt avser den första grundens andra del.

152 Mot bakgrund av vad som ovan anförts kan talan inte vinna bifall såvitt avser den första grunden.

c) Den andra grunden: Åsidosättande av principen om icke-diskriminering

Parternas argument

153 Sökanden anser sig ha blivit föremål för diskriminering, eftersom kommissionen – i ett tidigare beslut om statligt stöd – har offentliggjort merkostnader till följd av en skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster och motsvarande stödbelopp (kommissionens beslut 2001/156/EG av den 19 juli 2000 om statligt stöd som beviljats

av Spanien till förmån för sjötransportsektorn (nytt avtal om allmänna sjötransporttjänster) (EGT L 57, 2001, s. 32) (nedan kallat Trasmediterranea-beslutet)). Sökanden har uppmärksammat att i beslutet offentliggjordes uppgifterna om skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster, för varje enskild linje, vilket gjorde det möjligt för konkurrenterna att kontrollera huruvida beslutet var välgrundat.

154 Kommissionen har genmält att den diskriminering som sökanden anser sig ha utsatts för inte stöds av de faktiska omständigheterna, då företagets sammanlagda resultat hade dolts i Trasmediterranea-beslutet och uppgifterna om olika kostnadsposter vad avser självkostnadspris inte hade offentliggjorts.

155 Ett offentliggörande av uppgifter i ett beslut är i vart fall beroende av en begäran om konfidentiell behandling från medlemsstaternas och/eller de berördas sida. Enbart ett avsteg från administrativ praxis medför enligt kommissionen inte med nödvändighet att ett beslut att offentliggöra eller inte offentliggöra vissa uppgifter blir rättsstridigt. Kommissionen har tillagt i dupliken att de båda beslutens rättsliga ram inte är densamma. I Trasmediterranea-beslutet var det nödvändigt att analysera kostnaderna för de olika linjerna, eftersom Konungariket Spanien tilldelade stödet utifrån var och en av de aktuella sjötransportlinjerna, medan Republiken Italien lade varje rederis totala kostnader till grund för sin stödordning.

156 Caremar har anfört att förfarandet med avseende på sekretess var detsamma i Trasmediterranea-beslutet. Rederiet har noterat att uppgifterna i beslutet avseende var och en av kostnadsposterna samt företagets totala driftsresultat har utelämnats. Det enda som har offentliggjorts är en helhetsuppskattning av intäkter och kostnader för ett företag som har en skyldighet enligt avtal att tillhandahålla offentliga tjänster under hög- och lågsäsong.

Tribunalens bedömning

157 Enligt fast rättspraxis förbjuder principen om likabehandling, som utgör en grundläggande rättsprincip, att lika situationer behandlas olika och att olika situationer behandlas lika såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (förstainstansrättens dom av den 2 oktober 2001 i de förenade målen T-222/99, T-327/99 och T-329/99, Martinez m.fl. mot parlamentet, REG 2001, s. II-2823, punkt 150, och av den 14 oktober 2009 i mål T-390/08, Bank Melli Iran mot rådet, REG 2009, s. II-3967, punkt 56).

158 Sökanden anser sig i förevarande fall ha blivit föremål för diskriminering, eftersom kommissionen i Trasmediterranea-beslutet offentliggjorde uppgifter om skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster för var och en av sjötransportlinjerna.

159 Även om det antogs, enligt vad sökanden i huvudsak har hävdat, att rederiet skulle befinna sig i samma situation som andra som önskar få ta del av uppgifter om merkostnader till följd av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster i Trasmediterranea-beslutet, bör det slås fast att kommissionen i detta beslut visserligen presenterade nämnda merkostnader på ett annat sätt genom att, i jämförelse med beslut 2005/163, specifikt särskilja den rörliga och den fasta delen av dessa merkostnader, men att det endast var de totala kostnaderna till följd av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster som offentliggjordes i Trasmediterranea-beslutet och i beslut 2005/163, och inte detaljerade uppgifter om de enskilda kostnadsposter som hade beaktats vid beräkningen av den årliga ersättningen.

160 Mot bakgrund av vad som ovan anförts kan det således inte konstateras att sökanden blivit föremål för diskriminerande behandling.

161 Följaktligen kan talan inte vinna bifall såvitt avser den andra grunden avseende åsidosättande av principen om icke-diskriminering.

d) Den tredje grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen

Parternas argument

162 Sökanden har anmärkt att kommissionen i det första angripna beslutet har betonat kravet på skydd för de samlade uppgifterna utan att gå in på att ansökan avsåg tillgång till enskilda detaljerade uppgifter om merkostnader till följd av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster avseende linjen Neapel-Beverello/Capri. Enligt sökanden åsidosatte kommissionen, när den behandlade ansökan som en generell ansökan, artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001, enligt vilken det föreskrivs att om enbart delar av den begärda handlingen omfattas av något av undantagen, ska övriga delar av handlingen lämnas ut. Det framgår nämligen inte av det första angripna beslutet i vilken utsträckning ett utlämnande av delar av uppgifterna angående linjen Neapel-Beverello/Capri skulle kunna skada Caremars affärsintressen.

163 Sökanden har hävdat att kommissionen, genom att den hänvisade till de samlade uppgifter som offentliggjorts i beslut 2005/163, inte förklarade vilka de precisa skälen var till att den inte hade beviljat tillgång till delar av handlingarna i enlighet med artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001.

164 Kommissionen har genmält att de begärda uppgifterna är de som återfinns i tabellerna i skälen 128 och 140 i beslut 2005/163, vilka inte inbegriper de analytiska kostnaderna enbart för linjen Neapel-Beverello/Capri.

165 Caremar har, i likhet med kommissionen, hävdat att det inte finns fog för denna grund, med beaktande av att det i förvarande mål inte kunde ges tillgång till delar av uppgifterna i enlighet med artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001.

Tribunalens bedömning

166 Det kan konstateras att sökanden, med stöd av denna grund, har anklagat kommissionen för att ha underlåtit att behandla en del av ansökan, det vill säga sökandens ansökan om tillgång till uppgifterna om merkostnader till följd av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster avseende linjen Neapel-Beverello/Capri. Det framgår inte av nämnda grund att det skulle ha framställts några särskilda invändningar avseende ett åsidosättande från kommissionens sida av proportionalitetsprincipen.

167 Då sökandens invändningar hänför sig till den bristfälliga motiveringen i det första angripna beslutet, hänvisar tribunalen till grunden avseende åsidosättande av motiveringsskyldigheten i punkterna 81–93 ovan.

168 Mot bakgrund av vad som ovan anförts ska talan delvis bifallas såvitt avser den fjärde grunden. Det första angripna beslutet ska delvis ogiltigförklaras, enligt vad som anges i punkt 93 ovan, och talan i mål T-109/05 ska ogillas i övrigt.

B — *Talan i mål T-444/05*

169 Sökanden har till stöd för sin talan i mål T-444/05 åberopat sex grunder. Den första grunden avser åsidosättande av artikel 8.1 i förordning nr 1049/2001, den andra grunden gäller åsidosättande av motiveringsskyldigheten och den tredje grunden rör åsidosättande av artikel 4.4 och 4.5 i förordning nr 1049/2001. Som fjärde grund har sökanden gjort gällande att det begåtts rättegångsmissbruk och maktmissbruk och som femte grund har angetts åsidosättande av principen om icke-diskriminering och av rätten till försvar. I andra hand har sökanden, som sjätte grund, anfört att artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001 är rättsstridig.

170 Först och främst ska den tredje grunden prövas avseende åsidosättande av artikel 4.4 och 4.5 i förordning nr 1049/2001.

1. *Parternas argument*

171 Sökanden har hävdat att kommissionen har begått tre fel vid samrådet med de italienska myndigheterna i enlighet med artikel 4.4 och 4.5 i förordning nr 1049/2001 samt genom att motivera sitt avslag på ansökan om tillgång till de begärda uppgifterna med de italienska myndigheternas bristande samtycke.

172 För det första anser sökanden att kommissionen, genom att samråda med de italienska myndigheterna, åsidosatte reglerna om offentliggörande av uppgifter om merkostnader till följd av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster och därvid omöjliggjorde identifieringen och kvalificeringen av det statliga stödet samt värderingen av dess förenlighet med den inre marknaden. Vad gäller merkostnaderna till följd av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster, för vilken det utgår vederlag genom statligt stöd, krävs det att uppgifterna offentliggörs, med hänsyn till kravet på insyn enligt reglerna för de statliga stödordningarna, meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd och domen i det ovan i punkt 79 nämnda målet Altmark.

173 För det andra har sökanden – med hänsyn till att bestämmelserna i artikel 4.4 och 4.5 i förordning nr 1049/2001 endast medger samråd med den tredje part som ifrågavarande handling härrör från – hävdat att kommissionen i förevarande fall borde ha haft samråd med Caremar och inte med de italienska myndigheterna, eftersom de begärda dokumenten härrör från Caremar. Den rättsliga grund som valts är således felaktig.

174 Sökanden har även hävdat att en jämförelse mellan de olika språkversionerna av artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001, en analys av den ordning som föreskrivs i artikel 9 i förordningen samt ordalydelsen i förstainstansrättens dom av den 17 mars 2005 i mål T-187/03, Scippacercola mot kommissionen (REG 2005, s. II-1029), leder till slutsatsen att undantaget i artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001 ska tolkas så att det avser handlingar som upprättats av en medlemsstat.

175 Om artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001 tolkades så att en medlemsstat hade vetorätt vad gäller utlämnandet av en handling som härrör från denna stat, skulle de enskilda automatiskt uteslutas från rätten att få tillgång till handlingar som härrör från denna stat.

176 För det tredje har sökanden hävdat att samrådet med de italienska myndigheterna saknar relevans, eftersom de italienska myndigheterna och Caremar vederbörligen hade rådfrågats inom ramen för det förfarande som föreskrivs i artikel 25 i förordning nr 659/1999.

177 Kommissionen har inledningsvis genmält att sökandens invändningar inte kan tas upp till sakprövning och att det inte finns fog för dem. De italienska myndigheternas begäran om att en handling inte ska lämnas ut med stöd av artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001 är tvingande till sin karaktär och kan endast bestridas vid italiensk domstol, även om den utgör grund för en senare rättsakt.

178 Kommissionen har, till bemötande av sökandens tre invändningar, för det första hävdat att de argument som framförts angående de påstådda kraven på insyn på området för statligt stöd och meddelandet om tystnadsplikt vid beslut om statligt stöd saknar relevans, eftersom det andra angripna beslutet antogs med stöd av förordning nr 1049/2001.

179 Kommissionen har i fråga om sin tidigare beslutspraxis erinrat om att offentliggörandet av vissa uppgifter i ett beslut kan vara beroende av den omständigheten att medlemsstaten och/eller de berörda har begärt konfidentiell behandling eller tvärtom tillåtit att vissa uppgifter offentliggörs.

180 Kommissionen anser även att artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001 angående samråd med tredje parter i allmänhet inte är tillämplig i förevarande mål, därför att de handlingar som medlemsstaterna ger in omfattas av *lex specialis* i artikel 4.5 i förordningen.

181 Kommissionen anser för det andra att artikel 4.5 i förordningen inte enbart avser handlingar som medlemsstaterna har upprättat utan alla handlingar som härrör från dem.

182 Kommissionen har även hävdat att det likaledes följer av skäl 15 i förordning nr 1049/2001 och av tribunalens fasta rättspraxis att den möjlighet som tillerkänns medlemsstaterna att inge sitt veto mot utlämnandet av handlingar i enlighet med artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001 motiveras av att denna förordning varken har till syfte eller verkan att ändra nationell lagstiftning om tillgång till handlingar.

183 Till svaret på den skriftliga fråga som delgavs parterna den 10 oktober 2008 i vilken de anmodades att yttra sig över konsekvenserna av domen i det ovan i punkt 33 nämnda målet Sverige mot kommissionen, bifogade kommissionen en skrivelse från de italienska myndigheterna av den 8 juli 2005, av vilken det framgår att dessa inte beviljade sökanden tillgång till de begärda handlingarna, med motiveringen att ett utlämnande av handlingarna skulle undergräva skyddet för Caremars affärsintressen på sätt som avses i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001. Enligt kommissionen

hade de italienska myndigheterna följaktligen vederbörligen motiverat varför de motsatte sig ett utlämnande av de begärda handlingarna under åberopande av ett av undantagen i artikel 4.1–4.3 i förordning nr 1049/2001. Kommissionen har tillagt att en eventuell bristfällig motivering i vart fall inte skulle ha någon inverkan på rättsaktens lagenlighet i förevarande fall, eftersom de italienska myndigheternas motiverade vägran var bindande för kommissionen och tvingade den att avslå ansökan om tillgång till handlingarna. I vart fall skulle en bristfällig motivering inte kunnat leda till något annat än ett nytt beslut som skulle varit identiskt i sak med det andra angripna beslutet (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 3 december 2003 i mål T-16/02, Audi mot harmoniseringsbyrån (TDI), REG 2003, s. II-5167, punkt 97, och av den 13 december 2006 i de förenade målen T-217/03 och T-245/03, FNCBV mot kommissionen, REG 2006, s. I-4987, punkt 263).

184 Sökanden har invänt att samrådet med de italienska myndigheterna saknar föremål eftersom de italienska myndigheterna redan hade rådfrågats i enlighet med artikel 25 i förordning nr 659/1999. Härvidlag har kommissionen, för det tredje, genmält att det var just därför att Republiken Italien redan hade motsatt sig ett utlämnande av de analytiska uppgifterna i tabellerna i den konfidentiella versionen av beslut 2005/163 som den var förpliktad att samråda med nämnda medlemsstat innan den tog ställning till ansökan om tillgång till motsvarande uppgifter med stöd av förordning nr 1049/2001.

185 Republiken Italien, rådet och Caremar stöder kommissionen i vart och ett av dess argument. Republiken Italien och Caremar har särskilt erinrat om att förstainstansrätten, i sin dom av den 30 november 2004 i mål T-168/02, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds mot kommissionen (REG 2004, s. II-4135), klargjorde räckvidden av artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001 och preciserade härvid att en medlemsstat i denna bestämmelse ges möjlighet att begära att en institution inte ska lämna ut en handling som härrör från denna medlemsstat utan att medlemsstaten dessförinnan har lämnat sitt medgivande. Följaktligen utgör, tvärtemot vad sökanden har hävdat, en begäran från en medlemsstat enligt denna bestämmelse ett åläggande till institutionen om att inte vidarebefordra ifrågavarande handling.

2. *Tribunalens bedömning*

186 Inledningsvis ska sökandens andra invändning prövas, enligt vilken det undantag som anges i artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001 avser handlingar som medlemsstaten har upprättat.

187 Det ska härvidlag förtydligas att lagstiftaren, i och med antagandet av förordning nr 1049/2001, avskaffade den upphovsmannaregel som gällde dessförinnan. Såsom framgår av rådets beslut 93/731/EG av den 20 december 1993 om allmänhetens tillgång till rådets handlingar (EGT L 340, s. 43; svensk specialutgåva, område 16, volym 2, s. 64), kommissionens beslut 94/90/EKSG, EG, Euratom av den 8 februari 1994 om allmänhetens tillgång till kommissionens handlingar (EGT L 46, s. 58; svensk specialutgåva, område 16, volym 2, s. 66) och Europaparlamentets beslut 97/632/EG, EKSG, Euratom av den 10 juli 1997 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets handlingar (EGT L 263, s. 27) innebar en sådan regel att när en institution innehade en handling som hade upprättats av en fysisk eller juridisk person, en medlemsstat, en annan institution eller ett annat gemenskapsorgan eller något annat nationellt eller internationellt organ, skulle ansökan om att få tillgång till handlingen ställas direkt till den som upprättat handlingen (domen i det ovan i punkt 33 nämnda målet Sverige mot kommissionen, punkt 56).

188 Domstolen har preciserat att artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001 långtifrån avser endast de handlingar som medlemsstaterna är upphovsmän till eller som har upprättats av dem, utan artikeln avser potentiellt samtliga handlingar som ”härrör” från en medlemsstat, det vill säga samtliga handlingar, oavsett vem som är upphovsman, som en medlemsstat översänder till en institution. Det enda relevanta kriteriet i förevarande fall är varifrån handlingen kommer och att den berörda medlemsstaten har lämnat ifrån sig en handling som den tidigare innehade (domen i det ovan i punkt 33 nämnda målet Sverige mot kommissionen, punkt 61).

189 Sökanden har även hävdat, inom ramen för denna invändning, att om artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001 tolkades så att en medlemsstat hade vetorätt vad gäller utlämnandet av en handling som härrör från denna stat, vilket kommissionen har hävdat, skulle de enskilda automatiskt uteslutas från rätten att få tillgång till handlingar som härrör från denna stat.

190 Det ska erinras om att skälet till att kommissionen i det andra angripna beslutet vägrade att till sökanden utlämna de handlingar som avsåg Caremars årliga merkostnader till följd av fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster avseende linjen Neapel-Beverello/Capri var att de italienska myndigheterna uttryckligen hade motsatt sig att nämnda uppgifter lämnades ut, i enlighet med artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001.

191 I detta sammanhang har domstolen ansett att det inte är förenligt med de syften som eftersträvas med förordning nr 1049/2001 att artikel 4.5 i förordningen tolkas så, att medlemsstaten ges en allmän och ovillkorlig vetorätt att, helt skönsmässigt och utan att behöva motivera sitt beslut, motsätta sig utlämnandet av varje handling som en gemenskapsinstitution innehar endast på grund av att handlingen härrör från denna medlemsstat (domen i det ovan i punkt 33 nämnda målet Sverige mot kommissionen, punkt 58).

192 Olika faktorer talar däremot för att nämnda artikel 4.5 ska tolkas så, att utövandet av den befogenhet som den berörda medlemsstaten ges enligt denna bestämmelse begränsas av de materiella undantag som föreskrivs i artikel 4.1–4.3, och att medlemsstaten i detta avseende endast ges en befogenhet att delta i det gemenskapsrättsliga beslutet. Ur detta perspektiv liknar medlemsstatens föregående medgivande, vilket åsyftas i artikel 4.5, inte en oinskränkt vetorätt utan en form av samtycke som bekräftar att det inte föreligger skäl för undantag i enlighet med artikel 4.1–4.3 (domen i det ovan i punkt 33 nämnda målet Sverige mot kommissionen, punkt 76).

193 Avseende de följder som en sådan tolkning av artikel 4.5 i förordning nr 1049/2001 får för förfarandet framhåller domstolen att då genomförandet av gemenskapsrättsliga bestämmelser på detta sätt har överlåtits gemensamt på institutionen och den medlemsstat som har använt den möjlighet som föreskrivs i punkt 5 och ett sådant genomförande följaktligen är beroende av den dialog som ska inledas dem emellan, ska de – i enlighet med skyldigheten att samarbeta lojalt som föreskrivs i artikel 10 EG – agera och samarbeta så att de nämnda bestämmelserna verkligen kan tillämpas (domen i det ovan i punkt 33 nämnda målet Sverige mot kommissionen, punkt 85).

194 Av detta följer för det första att den institution som har mottagit en ansökan om tillgång till en handling som härrör från en medlemsstat, samt den medlemsstaten – så snart som institutionen har delgett medlemsstaten denna ansökan – genast ska inleda en lojal dialog avseende huruvida undantagen som föreskrivs i artikel 4.1–4.3 i förordning nr 1049/2001 eventuellt ska tillämpas, samt särskilt vara uppmärksamma på att det är nödvändigt att nämnda institution får möjlighet att fatta sitt beslut inom de frister inom vilka den i enlighet med artiklarna 7 och 8 i förordningen ska besluta om denna ansökan om tillgång till handlingar (domen i det ovan i punkt 33 nämnda målet Sverige mot kommissionen, punkt 86).

195 Den berörda medlemsstat som, efter en sådan dialog, motsätter sig att handlingen i fråga lämnas ut är sedan skyldig att motivera sin ståndpunkt utifrån de nämnda undantagen. Institutionen ska nämligen inte godta en medlemsstats invändning att en handling som härrör från medlemsstaten inte ska lämnas ut om denna invändning saknar motivering eller om den inte har motiverats med hänvisning till de undantag som föreskrivs i artikel 4.1–4.3 i förordning nr 1049/2001. Om den berörda medlemsstaten inte lämnar en sådan motivering till institutionen, trots att institutionen uttryckligen uppmanat den att göra detta, ska den nämnda institutionen, om den anser att inget av de nämnda undantagen är tillämpligt, ge tillgång till den begärda handlingen (domen i det ovan i punkt 33 nämnda målet Sverige mot kommissionen, punkterna 87 och 88).

196 Såsom slutligen framgår särskilt av artiklarna 7 och 8 i den nämnda förordningen är slutligen institutionen själv skyldig att motivera sitt beslut att vägra sökanden tillgång till handlingen. En sådan skyldighet innebär att institutionen i sitt beslut ska hänvisa inte endast till att den berörda medlemsstaten har motsatt sig att den begärda handlingen lämnas ut, utan också till de skäl som denna medlemsstat har åberopat för att komma fram till att ett av de undantag från rätten till tillgång till handlingar som föreskrivs i artikel 4.1–4.3 i förordningen ska tillämpas. Sådana uppgifter möjliggör för sökanden att förstå bakgrunden och skälen till beslutet att vägra tillgång till handlingen och möjliggör för den behöriga domstolen att, i förekommande fall, göra den prövning som det ankommer på den att göra (domen i det ovan i punkt 33 nämnda målet Sverige mot kommissionen, punkt 89).

197 I förevarande fall framgår det av det andra angripna beslutet att kommissionen inskränkte sig till att avslå ansökan om tillgång till de begärda handlingarna, med motiveringen att de italienska myndigheterna uttryckligen hade motsatt sig detta utan att närmare precisera vilket av undantagen i punkterna 1–3 i artikel 4 i förordning nr 1049/2001 som låg till grund för de italienska myndigheternas inställning.

198 Kommissionen har, som svar på en skriftlig fråga från förstainstansrätten angående konsekvenserna av domen i det ovan i punkt 33 nämnda målet Sverige mot kommissionen, gett in en skrivelse från de italienska myndigheterna av den 8 juli 2005. Det framgår av skrivelsen att de italienska myndigheterna vägrade sökanden tillgång till de begärda handlingarna, med motiveringen att ett utlämnande av handlingarna skulle undergräva skyddet för Caremars affärsintressen, i enlighet med artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

199 I förevarande fall ankommer det inte på tribunalen att bedöma huruvida det andra angripna beslutet är lagenligt utifrån den kompletterande motivering som kommissionen tillhandahöll den 30 oktober 2008 till följd av att domen hade meddelats i det ovan i punkt 33 nämnda målet Sverige mot kommissionen, det vill säga efter det att det skriftliga förfarandet hade avslutats. Ett besluts motivering ska nämligen framgå av dess innehåll, och efterföljande förklaringar som har lämnats av kommissionen kan inte tas i beaktande annat än i undantagsfall. Av detta följer att beslutet i sig ska vara tillräckligt och att dess motivering inte ska följa av senare skriftliga eller muntliga förklaringar då beslutet i fråga redan utgör föremål för en talan vid en unionsdomstol

(se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 15 juni 2005 i mål T-349/03, Corsica Ferries France mot kommissionen (REG 2005, s. II-2197), punkt 287.

200 Det saknas anledning att godta påståendet att en eventuell bristfällig motivering i förevarande fall i vart fall inte skulle ha någon inverkan på rättsaktens lagenlighet, eftersom de italienska myndigheternas motiverade vägran var bindande för kommissionen och eftersom denna brist inte skulle kunna leda till något annat än ett nytt i sak likadant beslut som det andra angripna beslutet.

201 Den rättspraxis som kommissionen har åberopat (domen i det ovan i punkt 183 nämnda målet Audi mot harmoniseringsbyrån (TDI), punkt 97, och i det ovan i punkt 183 nämnda målet FNCBV mot kommissionen, punkt 263) är inte relevant i förevarande fall, eftersom den bristfälliga motiveringen i det andra angripna beslutet innebär att tribunalen inte kan pröva huruvida kommissionens beslut att inte lämna ut de handlingar som härrör från de italienska myndigheterna grundar sig på ett av de skäl som de italienska myndigheterna åberopade till stöd för tillämpningen av ett av undantagen från rätten att få tillgång till handlingar i artikel 4.1–4.3 i förordning nr 1049/2001 (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 33 nämnda målet Sverige mot kommissionen, punkt 89). Den omständigheten att kommissionen har för avsikt att fatta ett beslut som i sak överensstämmer med det andra angripna beslutet för att den, enligt domen i målet Sverige mot kommissionen, är bunden av de italienska myndigheternas vägran, kan emellertid inte beröva tribunalen rätten att pröva lagenligheten hos det beslut som är föremål för ifrågavarande talan.

202 Det andra angripna beslutet ska följaktligen ogiltigförklaras, eftersom kommissionen i beslutet inte har redogjort för de skäl som de italienska myndigheterna åberopade till stöd för tillämpningen av ett av undantagen från rätten att få tillgång till handlingar i artikel 4.1–4.3 i förordning nr 1049/2001. Det är inte nödvändigt att ta ställning vare sig till de övriga invändningar som framställts inom ramen för den tredje grunden eller till de fem övriga grunder som sökanden anfört till stöd för sin talan.

Rättegångskostnader

A — *Mål T-109/05*

203 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 87.3 första stycket i rättegångsreglerna kan tribunalen, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, besluta att kostnaderna ska delas.

204 Eftersom talan i mål T-109/05 delvis har bifallits finner tribunalen att det i förevarande fall är rimligt att kommissionen bär en tredjedel av sina rättegångskostnader och ersätter en tredjedel av sökandens rättegångskostnader samt att sökanden bär två tredjedelar av sina rättegångskostnader och ersätter två tredjedelar av kommissionens rättegångskostnader.

205 Enligt artikel 87.4 tredje stycket i rättegångskostnaderna kan tribunalen besluta att en intervenient ska bära sina rättegångskostnader. Caremar, som har intervenerat till stöd för kommissionens yrkanden, ska bära sina rättegångskostnader.

B — *Mål T-444/05*

206 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Sökanden har yrkat att kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet, ska sökandens yrkande bifallas.

207 Enligt artikel 87.4 första stycket ska medlemsstater som har intervenerat i målet bära sina rättegångskostnader. Republiken Italien ska således bära sina rättegångskostnader. Rådet och Caremar ska, i överensstämmelse med artikel 87.4 i rättegångsreglerna, bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen)

följande:

1) Kommissionens beslut D(2005) 997 av den 3 februari 2005 ogiltigförklaras i den del det avser avslag på sökandens ansökan om tillgång till detaljerade uppgifter om de årliga merkostnader som Caremar SpA har för passagerartransport på linjen Neapel-Beverello/Capri med såväl färjor som snabbåtar.

2) Talan i mål T-109/05 ogillas i övrigt.

3) Europeiska kommissionen ska, i mål T-109/05, bära en tredjedel av sina rättegångskostnader och ersätta en tredjedel av de rättegångskostnader som åsamkats Navigazione Libera del Golfo Srl (NLG). Navigazione Libera del Golfo (NLG) ska, i mål T-109/05, bära två tredjedelar av sina rättegångskostnader och ersätta två tredjedelar av kommissionens rättegångskostnader.

4) Caremar ska bära sina rättegångskostnader i mål T-109/05.

5) Kommissionens beslut D(2005) 9766 av den 12 oktober 2005 ogiltigförklaras.

6) Europeiska kommissionen ska ersätta rättegångskostnaderna i mål T-444/05.

7) Republiken Italien, Europeiska unionens råd och Caremar ska bära sina rättegångskostnader.

Czúcz Labucka O'Higgins

Underskrifter

Innehållsförteckning

Tillämpliga bestämmelser ..... II - 2489

Bakgrund till tvisterna och förfarandet ..... II - 2495

Parternas yrkanden ..... II - 2502

Rättslig bedömning ..... II - 2505

A — Talan i mål T-109/05 ..... II - 2505

1. Föremålet för talan ..... II - 2505

a) Parternas argument ..... II - 2505

b) Tribunalens bedömning ..... II - 2506

2. Upptagande till sakprövning ..... II - 2508

a) Parternas argument ..... II - 2508

b) Tribunalens bedömning ..... II - 2509

3. Prövning i sak ..... II - 2510

a) Den fjärde grunden: Åsidosättande av motiveringsskyldigheten ..... II - 2511

Parternas argument ..... II - 2511

Tribunalens bedömning ..... II - 2512

b) Den första grunden: Felaktig rättstillämpning avseende undantaget i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 ..... II - 2517

Den första delgrunden: Felaktig rättstillämpning vid valet av rättslig grund ..... II - 2518

— Parternas argument ..... II - 2518

— Tribunalens bedömning ..... II - 2519

Den andra delgrunden: Åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 ..... II - 2520

— Parternas argument ..... II - 2520

— Tribunalens bedömning ..... II - 2524

c) Den andra grunden: Åsidosättande av principen om icke-diskriminering ..... II - 2532

Parternas argument ..... II - 2532

Tribunalens bedömning ..... II - 2534

d) Den tredje grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen ..... II - 2535

Parternas argument ..... II - 2535

Tribunalens bedömning ..... II - 2536

B — Talan i mål T-444/05 ..... II - 2536

1. Parternas argument ..... II - 2537

2. Tribunalens bedömning ..... II - 2541

Rättegångskostnader ..... II - 2546

A — Mål T-109/05 ..... II - 2546

B — Mål T-444/05 ..... II - 2546