TRIBUNALENS DOM (fjärde avdelningen)

den 15 december 2011 *

I mål T-437/08,

CDC Hydrogene Peroxide Cartel Damage Claims (CDC Hydrogene Peroxide), Bryssel (Belgien), inledningsvis företrätt av advokaten R. Wirtz, därefter av advokaterna R. Wirtz och S. Echement och slutligen av advokaterna T. Funke, A. Kirschstein och D. Stein,

sökande,

med stöd av

Konungariket Sverige, företrätt av A. Falk, K. Petkovska och S Johannesson, samtliga i egenskap av ombud,

intervenient,

* Rättegångsspråk: tyska.

mot

Europeiska kommissionen, inledningsvis företrädd av P. Costa de Oliveira, A. Antoniadis och O. Weber, därefter av A. Bouquet, P. Costa de Oliveira och A. Antoniadis, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Evonik Degussa GmbH, Essen (Tyskland), inledningsvis företrätt av advokaten C. Steinle, därefter av advokaterna C. Steinle och M. Holm-Hadulla,

intervenient,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut SG.E3/MM/psi D (2008) 6658 av den 8 augusti 2008, om avslag på ansökan om fullständig tillgång till innehållsförteckningen i akten i ärendet COMP/F/38.620 – Väteperoxid och perborat,

meddelar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av ordföranden I. Pelikánová (referent) samt domarna K. Jürimäe och M. van der Woude,

justitiesekreterare: handläggaren T. Weiler,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 14 juni 2011,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

1 CDC Hydrogene Peroxide Cartel Damage Claims (CDC Hydrogene Peroxide) (nedan kallat sökandeföretaget) är ett aktiebolag, vars verksamhet bland annat innefattar att tillvarata intressena för de företag som lidit skada till följd av den kartell för vilken sanktioner ålades i kommissionens beslut K(2006) 1766 slutlig av den 3 maj 2006 om ett förfarande enligt artikel 81 [EG] och artikel 53 i EES-avtalet (ärende COMP/F/38.620 – Väteperoxid och perborat (nedan kallat väteperoxidbeslutet) och att driva in dessa företags skadeståndståndsfordringar.

2 I detta beslut slog Europeiska gemenskapernas kommission fast att nio företag hade deltagit i en kartell på marknaden för väteperoxid och i samband med denna utväxlat upplysningar om priser och försäljningsvolymer, att de hade ingått överenskommelser om priser och minskning av produktionskapaciteten och upprättat en övervakningsmekanism för genomförande av de ingångna avtalen. Kommissionen ålade de företag som hade deltagit i kartellen böter som uppgick till 388 miljoner euro.

3 Den 14 mars 2008 ansökte sökandeföretaget, med stöd av artiklarna 2.1, 11.1 och 11.2 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), om tillgång till innehållsförteckningen i akten i kommissionens ärende rörande väteperoxidbeslutet (nedan kallad innehållsförteckningen).

4 Den 11 april 2008 avslog kommissionen ansökan om tillgång till innehållsförteckningen på grund av att den inte utgjorde en handling i den mening som avses i artikel 3 a i förordning nr 1049/2001.

5 Den 15 april 2008 angav sökandeföretaget, i en skrivelse till kommissionen, skälen till varför innehållsförteckningen skulle anses utgöra en handling i den mening som avses i artikel 3 a i förordning nr 1049/2001. Den 16 april 2008 angav kommissionen att den skulle behandla denna skrivelse som en kompletterad ursprunglig ansökan och inte som en bekräftande ansökan.

6 Kommissionen avslog ansökan den 6 maj 2008, eftersom ett utlämnande skulle undergräva skyddet för syftet med utredningar enligt artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001, undergräva skyddet för affärsintressena hos de företag som deltagit i kartellen, vilket anges i artikel 4.1 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001, och undergräva skyddet för kommissionens beslutsförfarande enligt artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001.

7 Sökandeföretaget ingav en bekräftande ansökan den 20 maj 2008.

8 Den 13 juni 2008 förlängde kommissionen den föreskrivna fristen för att besvara sökandeföretagets bekräftande ansökan med ytterligare 15 arbetsdagar. Den 3 juli 2008 upplyste kommissionen sökandeföretaget om att företagets ansökan inte skulle kunna behandlas inom den förlängda fristen.

9 Kommissionen avslog sökandeföretagets bekräftande ansökan den 8 augusti 2008 med stöd av artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001 (nedan kallat det angripna beslutet). Kommissionen tillhandahöll emellertid en icke-konfidentiell version av innehållsförteckningen.

Förfarandet och parternas yrkanden

10 Sökandeföretaget väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 6 oktober 2008.

11 Den 15 januari 2009 ansökte Konungariket Sverige om att få intervenera till stöd för sökandeföretagets yrkanden. Den 24 januari 2009 ansökte Evonik Degussa GmbH om att få intervenera till stöd för kommissionens yrkanden.

12 Ordföranden på förstainstansrättens andra avdelning biföll dessa ansökningar genom beslut av den 18 mars 2009.

13 Konungariket Sverige och Evonik Degussa ingav sina interventionsinlagor den 27 maj respektive den 5 juni 2009.

14 Genom beslut av den 15 april 2010 vilandeförklarade ordföranden på tribunalens andra avdelning, efter att ha hört parterna, förfarandet i förevarande mål i avvaktan på att tribunalen slutligt avgjort mål T-399/07, Basell Polyolefine mot kommissionen. Förfarandet återupptogs sedan detta mål hade avskrivits genom beslut av den 25 januari 2011.

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

16 Sökandeföretaget har, med stöd av Konungariket Sverige, yrkat att tribunalen ska

— ogiltigförklara det angripna beslutet, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

17 Kommissionen har, med stöd av Evonik Degussa, yrkat att tribunalen ska

— ogilla talan, och

— förplikta sökandeföretaget att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

Upptagande till sakprövning

18 Den 16 mars 2009 väckte sökandeföretaget talan vid Landgericht Dortmund (regional domstol i Dortmund, Tyskland) mot ett flertal företag som väteperoxidbeslutet riktade sig till, respektive till företag som trätt i dessa företags ställe. Bland dessa återfanns intervenienten Evonik Degussa.

19 Under hösten år 2009 återkallade sökandeföretaget sin talan vid Landgericht Dortmund med avseende på Evonik Degussa, sedan dessa företag hade ingått en överenskommelse med varandra. Det ovannämnda målet pågår fortfarande med avseende på de övriga företagen.

20 I en skrivelse till tribunalen av den 2 februari 2011 angav kommissionen att sökandeföretaget, till följd av den överenskommelse med Evonik Degussa som lett till att företaget delvis hade återkallat sin talan vid Landgericht Dortmund, eventuellt kunde förfoga över de upplysningar som detta företag förväntade sig få ut av innehållsförteckningen och bland annat upplysningar som kan göra det möjligt för sökandeföretaget att konkret ange handlingar i ärendet rörande förfarandet avseende väteperoxidbeslutet och, antingen hos kommissionen eller hos en nationell domstol, ansöka om att dessa handlingar ska lämnas ut. Kommissionen har därför hemställt att tribunalen ska uppmana sökandeföretaget att ta ställning till huruvida företaget har ett berättigat intresse av att få saken prövad.

21 Sökandeföretaget har härvid anmärkt att överenskommelsen med Evonik Degussa ännu inte lett till att det förfogar över samtliga handlingar som är nödvändiga för företagets skadeståndstalan vid de nationella domstolarna. Sökandeföretaget har i målet vid Landgericht Dortmund och i samband med överenskommelsen med Evonik

Degussa inte haft tillgång till vare sig innehållsförteckningen eller den fullständiga versionen av väteperoxidbeslutet. Sökandeföretaget anser sig därför fortfarande ha ett berättigat intresse av att förevarande mål prövas.

22 Evonik Degussa har bekräftat den ingångna överenskommelsen och har betonat att detta företag inte lämnat ut vare sig innehållsförteckningen eller den fullständiga versionen av väteperoxidbeslutet till sökandeföretaget.

23 Sökandeföretaget har därför fortfarande ett berättigat intresse av att få saken prövad i förevarande mål.

Prövning i sak

24 Till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring har sökandeföretaget åberopat fyra grunder. Som första grund har gjorts gällande åsidosättande av de grundläggande principerna i förordning nr 1049/2001. Den andra grunden avser åsidosättande av principen om rätt till ersättning för åsidosättande av unionens konkurrensrätt. Såvitt avser den tredje grunden har sökandeföretaget gjort gällande åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001. Sökandeföretaget har som fjärde grund gjort gällande åsidosättande av artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

25 Genom de två första grunderna har sökandeföretaget gjort allmänna påståenden om att kommissionen skulle ha åsidosatt vissa rättsprinciper. Sökandeföretaget har emellertid inte hänfört dessa argument till konkreta rättsregler eller till bestämda skäl i det

angripna beslutet. Det säger sig självt att de rättsregler som åberopats i den tredje och den fjärde grunden konkret ska tillämpas med beaktande av de allmännare principer som sökandeföretaget har angett i den första och den andra grunden. Därför ska den tredje och den fjärde grunden prövas direkt, i förekommande fall med beaktande av de argument som sökandeföretaget har åberopat i den första och den andra grunden.

26 Eftersom kommissionen grundade det angripna beslutet på både den första och den tredje strecksatsen i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001, måste talan bifallas på både den tredje och fjärde grunden för att detta beslut ska kunna ogiltigförklaras.

Den tredje grunden: Åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001

27 Sökandeföretaget har, med stöd av Konungariket Sverige, gjort gällande att undantaget för skyddet för en viss juridisk persons affärsintressen inte är tillämpligt i förevarande mål, eftersom varken affärshemligheter eller yrkeshemligheter framgår av innehållsförteckningen.

28 Sökandeföretaget har vidare hävdat att kommissionen gjorde en felaktig avvägning mellan å ena sidan de intressen som de företag som hade deltagit i kartellen har och å andra sidan de intressen som kartellens offer har. Kommissionen gav nämligen företräde åt skyddet för de intressen som de företag till vilka väteperoxidbeslutet riktade sig har, trots att dessa intressen enligt rättspraxis inte ska åtnjuta något särskilt skydd.

29 Kommissionen har, med stöd av Evonik Degussa, gjort gällande att vissa upplysningar i innehållsförteckningen, tillsammans med upplysningar som lämnats ut i den icke-konfidentiella versionen av väteperoxidbeslutet, skulle kunna leda till att kartellens offer fick uppfattningen att vissa av de handlingar som tagits upp i innehållsförteckningen innehåller ytterligare bevisning och att de därför skulle besluta sig för att väcka skadeståndstalan.

30 Kommissionen har tillagt att innehållsförteckningen omfattar handlingar som inte fördes in i den icke-konfidentiella versionen av väteperoxidbeslutet och som omfattas av de undantag som avses i artikel 4 i förordning nr 1049/2001. Försvaret för de företag som deltog i kartellen ska åtnjuta skydd enligt artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 i samband med förfarandet vid kommissionen.

31 Kommissionen anser beträffande begreppet yrkeshemligheter, som ingår i det vidare begreppet affärsintressen, att risken för att skadeståndstalan väcks utgör ett allvarligt hot som i framtiden kan leda till att företag som har deltagit i en konkurrensbegränsande samverkan inte längre vill samarbeta. Enligt kommissionen kan det inte godtas att yrkeshemligheter och affärsintressen, hos de företag som har samarbetat med kommissionen under ett förfarande avseende konkurrensbegränsande samverkan, påverkas av en ansökan om tillgång till handlingar som grundar sig uteslutande på privaträttsliga intressen.

32 Enligt skäl 4 och artikel 1 i förordning nr 1049/2001 syftar denna förordning till att ge allmänheten största möjliga rätt till tillgång till handlingar hos institutionerna. I skäl 2 i denna förordning anges att rätten till tillgång har samband med institutionernas demokratiska karaktär.

33 Rätten till tillgång till handlingar är emellertid begränsad av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen (domstolens dom av den 1 februari 2007 i mål C-266/05 P, Sison mot rådet, REG 2007, s. I-1233, punkt 62, av den 23 juni 2010 i mål C-139/07 P, kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, REU 2010, s. I-5885, punkt 53, och av den 21 september 2010 i de förenade målen C-514/07 P, C-528/07 P och C-532/07 P, REU 2010, s. I-8533, punkt 70).

34 I artikel 4 i förordning nr 1049/2001 föreskrivs, i enlighet med vad som anges i skäl 11 i denna förordning, att institutionerna ska vägra att ge tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva något av de intressen som skyddas enligt denna artikel.

35 När kommissionen beslutar att avslå en ansökan om att en handling ska lämnas ut är den således i princip skyldig att förklara hur tillgången till handlingen konkret och faktiskt skulle kunna skada det intresse som skyddas av det av institutionen åberopade undantaget i artikel 4 i förordning nr 1049/2001 (se, för ett liknande resonemang, 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 49, domen i det ovan i punkt 33 nämnda målet kommissionen mot Technische Glaswerke Ilmenau, punkt 53, och domen i det ovan i punkt 33 nämnda målet Sverige mot API och kommissionen, punkt 72).

36 Eftersom de undantag som föreskrivs i artikel 4 i förordning nr 1049/2001 utgör en avvikelse från principen om att allmänheten ska ha största möjliga tillgång till handlingar, ska de tolkas och tillämpas restriktivt (domstolens dom i det ovan i punkt 33 nämnda målet Sison mot rådet, punkt 63, av den 18 december 2007 i mål C-64/05 P, Sverige mot kommissionen, REG 2007, s. I-11389, punkt 66, samt domen i det ovan i punkt 35 nämnda målet Sverige och Turco mot rådet, punkt 36).

37 Vid en talan om ogiltigförklaring med stöd av artikel 230 EG ska den ifrågavarande rättsaktens lagenlighet bedömas med utgångspunkt i de faktiska och rättsliga

omständigheter som förelåg vid den tidpunkt då rättsakten antogs (se förstainstansrättens dom av den 28 mars 2000 i mål T-251/97, T. Port mot kommissionen, REG 2000, s. II-1775, punkt 38, och av den 11 september 2002 i mål T-70/99, Alpharma mot rådet, REG 2002, s. II-3495, punkt 248 och där angiven rättspraxis). Den omständigheten att sökandeföretaget kan ha ingått en överenskommelse med ett av de företag vilkas affärsintressen kommissionen vill skydda kan därför inte beaktas i samband med denna prövning.

38 Kommissionens tillämpning av undantaget i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 ska således prövas mot bakgrund av dessa principer.

39 Enligt denna bestämmelse ska institutionerna vägra att ge tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för en fysisk eller juridisk persons affärsintressen, för såvitt det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.

40 Tribunalen ska först och främst beakta av vilket slag den handling är som avses med sökandeföretagets ansökan om utlämnande. Parterna är nämligen överens om att det är fråga om den innehållsförteckning över handlingarna i kommissionens ärende som ställdes till förfogande för dem som meddelandet om anmärkningar riktades till i ärendet COMP/F/38.620 – Väteperoxid och perborat. Sökandeföretaget har däremot inte ansökt om tillgång de handlingar som tagits upp i innehållsförteckningen. Överväganden som avser innehållet i dessa handlingar i sig och inte innehållet i innehållsförteckningen är därför irrelevanta i förevarande mål.

41 Med beaktande av att kommissionen i det angripna beslutet fann att affärsintressena hos de företag som nämns i innehållsförteckningen skulle påverkas om denna handling lämnades ut, ska tribunalen för det andra pröva huruvida kommissionen gjorde en felaktig bedömning när den ansåg att innehållsförteckningen omfattades

av begreppet affärsintressen i den mening som avses i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

42 Sökanden har åberopat kommissionens tillkännagivande om reglerna för tillgång till kommissionens handlingar i ärenden enligt artiklarna 81 [EG] och 82 [EG], enligt artiklarna 53, 54 och 57 i EES-avtalet och enligt rådets förordning (EG) nr 139/2004 (EUT C 325, 2005, s. 7) (nedan kallad tillkännagivandet om tillgång till handlingar) för att göra gällande att upplysningarna i innehållsförteckningen inte kunde utgöra affärshemligheter. I likhet med vad kommissionen har anfört anser tribunalen att artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 inte avser begreppet affärshemligheter. Det ska anmärkas att det i punkt 2 i tillkännagivandet om tillgång till handlingar anges att den specifika rätt till tillgång till handlingar som beskrivs i detta tillkännagivande ska skiljas från den allmänna rätten till tillgång till handlingar enligt förordning nr 1049/2001, för vilken olika kriterier och undantag gäller och vars syfte inte är identiskt. Begreppet affärsintressen kan därför inte förstås mot annan bakgrund än den ovannämnda förordningen.

43 Härav följer att sökandeföretaget inte kan stödja sig på tillkännagivandet om tillgång till handlingar för att bestrida kommissionens åberopande av skyddet för affärsintressen enligt artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001, vad gäller de företag som deltog i kartellen.

44 Även om begreppet affärsintressen inte har definierats i rättspraxis, har tribunalen preciserat att samtliga upplysningar om ett företag och dess affärsförbindelser inte kan omfattas av skyddet för affärsintressen enligt artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001. Det skulle annars inte gå att tillämpa den allmänna principen om att allmänheten ska ges största möjliga tillgång till handlingar hos institutionerna

(förstainstansrättens dom av den 30 januari 2008 i mål T-380/04, Terezakis mot kommissionen, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 93).

45 Innehållsförteckningen innehåller endast hänvisningar till handlingarna i kommissionens ärende och kan inte i sig anses utgöra ett affärsintresse för de företag som anges i den, bland annat som upphovsmän till vissa av dessa handlingar. Ett utlämnande av innehållsförteckningen skulle kunna anses undergräva skyddet för dessa företags affärsintressen endast om en av kolumnerna i innehållsförteckningen – som i den icke-konfidentiella version som kommissionen ställde till sökandeföretagets förfogande innehåller uppgifter om bland annat handlingarnas ursprung och mottagare samt en beskrivning av handlingen – beträffande en eller flera av dessa handlingar skulle innehålla upplysningar om de berörda företagens affärsförbindelser, om priserna på deras varor, deras kostnadsstruktur eller marknadsandelar eller liknande omständigheter. Kommissionen har inte gjort gällande att det förhåller sig så.

46 I det angripna beslutet ansåg kommissionen däremot i huvudsak att upplysningarna i innehållsförteckningen i ännu högre grad skulle kunna medföra att skadeståndstalan väcktes mot de företag hos vilka den hade genomfört kontroller på plats och mot de företag som hade samarbetat med den mot nedsättning av bötesbeloppet. Allmänheten har visserligen kännedom om att vissa handlingar mottogs enligt meddelandet om samarbete, men innehållsförteckningen innehåller mer preciserade uppgifter i detta avseende än den offentliga versionen av väteperoxidbeslutet.

47 Dessa överväganden avser emellertid uteslutande risken för att skadeståndstalan väcks mot intervenienten eller andra företag som var inblandade i väteperoxidkartellen. Kommissionen grundade därför sitt beslut uteslutande på hur upplysningarna i

innehållsförteckningen kunde komma att användas. Kommissionen har emellertid inte gjort gällande att dessa upplysningar på grund av sitt innehåll i sig omfattas av de ifrågavarande företagens affärsintressen.

48 Innehållsförteckningen är endast en förteckning över handlingar och har som sådan endast ett relativt bevisvärde i ett mål om skadestånd mot något av de ifrågavarande företagen. Med ledning av denna handling kan sökandeföretaget visserligen identifiera handlingar som kan vara användbara i ett sådant mål, men det är den domstol som är behörig att avgöra ett sådant mål som fattar beslut om att de ska ges in. Det kan därför inte göras gällande att ett utlämnande av innehållsförteckningen i sig skulle inverka på de intressen som kommissionen har hänvisat till för att motivera beslutet att inte lämna ut denna.

49 Den omständigheten att skadeståndstalan väcks mot ett företag kan otvivelaktigt medföra höga kostnader. Även om detta endast omfattar advokatarvoden, kan – även om en sådan talan slutligen ogillas – intresset för ett företag som har deltagit i en konkurrensbegränsande samverkan att undvika sådan talan inte anses utgöra ett affärsintresse, och det utgör i vart fall inte ett skyddsvärt intresse, bland annat med hänsyn till den rätt som var och en har att begära skadestånd med anledning av en skada som orsakats av ett beteende som kan begränsa eller snedvrida konkurrensen (se domstolens dom av den 20 september 2001 i mål C-453/99, Courage och Crehan, REG 2001, s. I-6297, punkterna 24 och 26, och av den 13 juli 2006 i de förenade målen C-295/04-C-298/04, Manfredi m.fl., REG 2006, s. I-6619, punkterna 59 och 61).

50 Av vad som anförts följer att kommissionen inte har styrkt att tillgång till innehållsförteckningen konkret och faktiskt skulle kunna påverka de affärsintressen som de företag som deltog i kartellen har och särskilt de affärsintressen som Evonik Degussa har.

51 Talan ska därför bifallas på sökandeföretagets tredje grund.

Den fjärde grunden: Åsidosättande av artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001

52 Sökandeföretaget har, med stöd av Konungariket Sverige, hävdat att kommissionen endast borde ha stött sig på artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001. I den icke-konfidentiella version som ställdes till sökandeföretagets förfogande åberopade kommissionen nämligen endast skyddet för affärshemligheter och yrkeshemligheter beträffande var och en av de handlingar som togs upp. Såsom framgår av den förklaring av förkortningar som föregår den icke-konfidentiella versionen av innehållsförteckningen, grundade kommissionen inte beslutet att inte ge tillgång till innehållsförteckningen på skyddet för syftet med utredningar enligt artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

53 Sökandeföretaget har vidare hävdat att villkoren i den sistnämnda bestämmelsen inte är uppfyllda, eftersom utredningen i ärende COMP/F/38.620 var avslutad. Sökandeföretaget har preciserat att utredningen inte kan återupptas, eftersom den talan som har väckts av de företag som deltog i kartellen inte avser frågan huruvida konkurrensbegränsande förfaranden förelåg.

54 Sökanden har hävdat att det inte finns något kausalsamband mellan att innehållsförteckningen lämnas ut och att kommissionens bekämpning av konkurrensbegränsande förfaranden äventyras. Sökanden har betonat att ansökningarna om immunitet inte har minskat trots att antalet mål om skadestånd har ökat.

55 Kommissionen har, med stöd av Evonik Degussa, gjort gällande att utredningen i ärendet COMP/F/38.620 måste anses pågå fortfarande, eftersom väteperoxidbeslutet ännu inte har vunnit laga kraft.

56 Kommissionen har anmärkt att dess bekämpning av konkurrensbegränsande förfaranden till stor del är beroende av företagens samarbetsvilja. Denna äventyras om handlingar lämnas ut som ingetts av dem som har ansökt om förmånlig behandling. Kommissionen har hävdat att ett sådant utlämnande missgynnar vissa företag i förhållande till andra, utan att detta är objektivt motiverat.

57 Kommissionen anser att samspelet mellan å ena sidan skyddet för de aktuella företagens affärsintressen och å andra sidan allmänintresset av att konkurrensbegränsande förfaranden bekämpas, innebär att det var motiverat att kommissionen åberopade skyddet för företagens affärsintressen vid prövningen enligt artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

58 Tribunalen kan först och främst inte godta sökandeföretagets argument att kommissionen inte grundade beslutet att inte ge tillgång till innehållsförteckningen på undantaget avseende skyddet för syftet med utredningar. Detta argument grundar sig nämligen på den omständigheten att ingen av de bokstavskoder som används i den icke-konfidentiella versionen av innehållsförteckningen för att ange skälen för att avslå en ansökan om tillgång till handlingen avser skyddet för syftet med utredningar. Emellertid ska själva lydelsen i det angripna beslutet beaktas. I punkt 3.2 i detta anges skyddet för syftet med utredningar och skyddet för syftet med utredningar avseende konkurrensbegränsande samverkan som skäl för att avslå en ansökan om tillgång till handlingar. Med beaktande av dessa uppgifter har upplysningarna i form av bokstavskoder i den icke-konfidentiella versionen av innehållsförteckningen endast sekundär betydelse. Enligt kommissionens resonemang i både det angripna beslutet och svaromålet är den inverkan som ett offentliggörande av innehållsförteckningen kan få på syftet med kommissionens utredningar beroende av den inverkan som ett sådant offentliggörande har på de aktuella företagens affärsintressen. Det föreligger således ett samspel mellan dessa båda faktorer.

59 Beträffande frågan huruvida kommissionen hade grund för att åberopa undantaget till skydd för syftet med utredningar, erinrar tribunalen om att detta undantag, såsom framgår av lydelsen i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001, inte syftar till att skydda en utredning i sig, utan syftet med utredningen. I ett konkurrensärende består detta i att kontrollera huruvida artikel 81 EG eller artikel 82 EG har överträtts och att besluta om sanktioner mot de ansvariga företagen. Det är av denna anledning som handlingar i ärendet som avser olika utredningsåtgärder kan fortsätta att omfattas av undantaget i fråga så länge som detta syfte inte uppnåtts, även om den utredning eller inspektion som i det enskilda fallet gett upphov till den handling som begärts utlämnad är avslutad (förstainstansrättens dom av den 12 september 2007 i mål T-36/04, API mot kommissionen, REG 2007, s. II-3201, punkt 133, se, analogt, 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 110, och, i fråga om tillämpningen av uppförandekodexen från 1993, förstainstansrättens dom av den 13 september 2000 i mål T-20/99, Denkavit Nederland mot kommissionen, REG 2000, s. II-3011, punkt 48).

60 I förevarande mål fattade kommissionen väteperoxidbeslutet mer än två år innan det angripna beslutet fattades. I väteperoxidbeslutet slog kommissionen fast vilka överträdelser den lade de ifrågavarande företagen till last. Den avslutade därmed ärende COMP/F/38.620. Det är således ostridigt att det vid denna tidpunkt inte pågick någon utredning i syfte att bevisa förekomsten av de ifrågavarande överträdelserna som skulle ha kunnat äventyras av att de begärda handlingarna lämnades ut.

61 Vid den tidpunkt då det angripna beslutet antogs hade talan mot väteperoxidbeslutet visserligen väckts vid tribunalen, och dessa mål pågår fortfarande. Om tribunalen skulle ogiltigförklara detta beslut, kan detta förfarande därför komma att tas upp på nytt.

62 Utredningen i ett konkret ärende måste däremot anses avslutad när det slutliga beslutet antas, oavsett om en domstol senare ogiltigförklarar detta beslut. Den ifrågavarande institutionen anser nämligen själv att förfarandet är avslutat vid denna tidpunkt.

63 Eftersom varje undantag från rätten till tillgång ska tolkas och tillämpas restriktivt, kan den omständigheten att de begärda handlingarna avser ett skyddat intresse inte i sig motivera att det åberopade undantaget tillämpas. Kommissionen måste styrka att ett utlämnande av handlingarna riskerar att faktiskt undergräva skyddet för syftet med utredningarna avseende den ifrågavarande överträdelsen (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 59 nämnda målet API mot kommissionen, punkt 127).

64 Att medge att de olika handlingar som har samband med utredningar omfattas av undantaget i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 så länge som samtliga rättsliga förfaranden inte är avgjorda, även då en talan väcks vid tribunalen som eventuellt leder till att förfarandet vid kommissionen återupptas, vore dock att låta tillgången till handlingarna vara avhängig av slumpmässiga framtida omständigheter, nämligen utgången av nämnda talan och de slutsatser som kommissionen kan dra därav. Det är under alla omständigheter fråga om framtida och osäkra händelser som beror på beslut som fattas av de företag som beslutet om sanktioner riktar sig till och av olika berörda myndigheter.

65 En sådan lösning skulle strida mot syftet att säkerställa största möjliga tillgång för allmänheten till institutionernas handlingar, för att ge medborgarna möjlighet att mer effektivt kontrollera att den offentliga makten utövas lagenligt (domen i det ovan i punkt 59 nämnda målet API mot kommissionen, punkt 140, se, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 59 nämnda förenade målen Franchet och Byk mot kommissionen, punkt 112).

66 De grunder som åberopades i målet mot väteperoxidbeslutet, åberopades inte i syfte att bestrida förekomsten av den kartell som kommissionen hade konstaterat. I dessa grunder gjordes i huvudsak endast gällande fel beträffande kartellens varaktighet, moderbolagens ansvar för dotterbolagens beteende och beräkningen av bötesbeloppet eller åsidosättande av processuella rättigheter. Om detta förfarande återupptogs, skulle det därför inte kunna leda till att kommissionen gjorde ett annat ställningstagande beträffande förekomsten av överträdelsen eller beträffande de olika inblandade producenternas deltagande i väteperoxidkartellen. Det skulle på sin höjd kunna leda till en rättslig omprövning av de omständigheter som kommissionen tidigare slagit fast avseende under hur lång tid vissa företag deltog i överträdelsen och den omständigheten att vissa företag tillskrevs överträdelser.

67 Ett utlämnande av innehållsförteckningen kunde därför inte undergräva skyddet för syftet med kommissionens utredning av väteperoxidkartellen.

68 Denna bedömning påverkas inte av kommissionens argument att begreppet ”syftet med utredningar” har en mer allmän räckvidd och omfattar hela kommissionens politik för att beivra och förebygga konkurrensbegränsande samverkan.

69 Kommissionen har i huvudsak anfört att det undantag som grundar sig på det ovannämnda begreppet är oberoende av konkreta förfaranden och kan åberopas generellt för att avslå en ansökan om att handlingar ska lämnas ut när detta kan undergräva kommissionens politik beträffande konkurrensbegränsande samverkan och i synnerhet dess program för förmånlig behandling. Om de som ansöker om förmånlig behandling skulle ha anledning till rädsla för att företag som lidit skada på grund av en konkurrensbegränsande samverkan ska väcka skadeståndstalan framför allt mot dem, på grund av att handlingar som de gett in i samband med sin ansökan lämnats ut, kan

de i framtiden avstå från att samarbeta med kommissionen. Detta skulle kunna medföra att programmet för förmånlig behandling blev mindre verkningsfullt.

70 Om kommissionens tolkning godtogs, skulle detta innebära att kommissionen, utan någon tidsbegränsning, gavs tillåtelse att undanta samtliga handlingar som förekommer i ett konkurrensärende från tillämpningsområdet för förordning nr 1049/2001, endast genom att hänvisa till att programmet för förmånlig behandling möjligen kan komma att undergrävas i framtiden. Förevarande mål är för övrigt ett belysande exempel på den extensiva tillämpning som kommissionen har för avsikt att göra av denna tolkning. Den har nämligen beslutat att inte lämna ut en handling som inte i sig getts in av någon som har ansökt om förmånlig behandling och som inte innehåller upplysningar som i sig kan vara till skada för de intressen som de företag har som har ansökt om förmånlig behandling. Kommissionen har endast gjort gällande att vissa upplysningar i den icke-konfidentiella versionen av väteperoxidbeslutet, tillsammans med upplysningar i innehållsförteckningen, kan göra det möjligt för dem som fallit offer för det konkurrensbegränsande beteendet att få kännedom om vilka handlingar i ärendet som kan innehålla ytterligare bevisning.

71 En så vid tolkning av begreppet utredning är oförenlig med principen att de undantag som anges i artikel 4 i förordning nr 1049/2001 ska tolkas och tillämpas restriktivt. Syftet med denna förordning är, enligt skäl 4 i denna, nämligen ”att ge allmänhetens rätt till tillgång till handlingar största möjliga effekt” (se ovan i punkt 36 angiven rättspraxis).

72 I förordning nr 1049/2001 finns det inte något stöd för att unionens konkurrenspolitik ska behandlas på annat sätt än unionens politik i övrigt i fråga om tillämpningen av denna förordning. Det saknas således skäl att tolka begreppet ”syftet med utredningar” på ett annat sätt i samband med konkurrenspolitiken än i samband med unionens politik i övrigt.

73 Kommissionens resonemang grundar sig för övrigt på en förväxling mellan undantaget avseende skyddet för syftet med utredningar och undantaget avseende skyddet för affärsintressen.

74 Såsom tribunalen har angett ovan i punkt 58, är den inverkan som ett eventuellt utlämnande av innehållsförteckningen kunde ha på syftet med kommissionens utredningar, enligt kommissionens resonemang i punkt 3.2 i det angripna beslutet, beroende av den inverkan som ett sådant utlämnande har på de ifrågavarande företagens affärsintressen. Enligt kommissionen är det nämligen för att skydda sina affärsintressen som dessa företag kan vara mindre benägna att samarbeta med kommissionen i framtiden. De faktiska omständigheter som kommissionen har lagt till grund för att syftet med utredningar undergrävs är därför i huvudsak identiska med de omständigheter som åberopats till stöd för undantaget avseende skyddet för affärsintressen.

75 De avsnitt av punkt 3.2 i det angripna beslutet som avser skyddet för syftet med utredningar i vid mening har följande lydelse:

”Förevarande ärende kan för övrigt inte beaktas isolerat. Om den fullständiga förteckningen över handlingar lämnades ut, skulle detta komma att utgöra ett precedensfall och i affärsvärlden ange att kommissionen kan lämna ut upplysningar i ett konkurrensärende även om detta utlämnande kan vara till skada för affärsintressena hos de företag som varit föremål för förfarandet. Detta kommer att leda till att företagen kommer att samarbeta i så liten omfattning som möjligt och att de kommer att vara mycket motvilliga att lämna upplysningar, vilket är väsentligt för kommissionen i dess bekämpning av konkurrensbegränsande samverkan. Ett sådant resultat kommer att ha stor inverkan på kommissionens möjligheter att genomföra utredningar i konkurrensfrågor och därmed på dess möjligheter att fullgöra sina uppgifter enligt EG-fördraget.

Av ovan angivna skäl är undantaget enligt artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 tillämpligt på de uppgifter som inte lämnats ut i [den icke-konfidentiella versionen av innehållsförteckningen]."

76 Tribunalen har ovan i punkterna 45–50 slagit fast att kommissionen inte har styrkt att tillgång till innehållsförteckningen konkret och faktiskt skulle kunna påverka de affärsintressen som de företag som deltog i kartellen har och särskilt de affärsintressen som Evonik Degussa har.

77 De program för förmånlig behandling och samarbete, vilkas effektivitet kommissionen vill skydda, är inte de enda sätten att säkerställa att unionsrättens konkurrensregler iakttas. Talan om skadestånd inför de nationella domstolarna kan nämligen bidra väsentligt till att en effektiv konkurrens bevaras i unionen (domen i det ovan i punkt 49 nämnda målet Courage och Crehan, punkt 27).

78 Kommissionen har hävdat att innehållsförteckningen upprättades uteslutande i syfte att göra det möjligt för de berörda företagen att ta till vara sin rätt till försvar och att denna omständighet utgör hinder mot att innehållsförteckningen lämnas ut "med hänsyn till ändamålet med [användningen av] handlingarna och den sekretess som utgör en oskiljaktig del av förfarandet [beträffande] konkurrensbegränsande samverkan". Beträffande detta argument finner tribunalen slutligen att det ändamål för vilket kommissionen har upprättat handlingen är en omständighet som i sig inte ska beaktas i beslut om tillgång till denna handling enligt förordning nr 1049/2001. I artikel 4 i denna förordning, som innehåller en uttömmande uppräkning av de fall då det är motiverat att inte ge tillgång till en handling, anges nämligen endast omständigheter som avser följderna av att de begärda handlingarna lämnas ut. I denna bestämmelse anges ingenting om handlingarnas ändamål. Ett sådant övervägande överensstämmer

således inte med det system för tillgång till handlingar som upprättats genom förordning nr 1049/2001, åtminstone inte beträffande handlingar som kommissionen själv har upprättat.

79 Av vad som anförts följer att kommissionen inte har styrkt att skyddet för syftet med utredningar konkret och faktiskt skulle undergrävas om innehållsförteckningen lämnades ut. Rättstillämpningen i det angripna beslutet är således felaktig i detta avseende.

80 Talan ska därför bifallas på sökandeföretagets fjärde grund.

81 Eftersom inte något av de undantag i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 som kommissionen har åberopat kan läggas till grund för dess beslut om avslag på begäran om tillgång till innehållsförteckningen, ska talan bifallas och det överklagade beslutet ogiltigförklaras.

Rättegångskostnader

82 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.

83 Konungariket Sverige och Evonik Degussa ska bära sina egna rättegångskostnader, i enlighet med artikel 87.4 första och tredje styckena i rättegångsreglerna.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen)

följande:

1) Kommissionens beslut SG.E3/MM/psi D (2008) 6658 av den 8 augusti 2008 om avslag på ansökan om fullständig tillgång till innehållsförteckningen i akten i ärendet COMP/F/38.620 – Väteperoxid och perborat ogiltigförklaras.

2) Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader och ersätta CDC Hydrogene Peroxide Cartel Damage Claims (CDC Hydrogene Peroxide) rättegångskostnader.

3) Konungariket Sverige och Evonik Degussa GmbH ska bära sina rättegångskostnader.

Pelikánová Jürimäe Van der Woude

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 15 december 2011.

Underskrifter