Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Niende Udvidede Afdeling)

10. juli 2024*

»Aktindsigt – forordning (EF) nr. 1049/2001 – dokumenter vedrørende de ungarske myndigheders korrespondance med Kommissionen om et udkast til indkaldelse af forslag, der medfinansieres af EU inden for rammerne af de europæiske struktur- og investeringsfonde – dokumenter, der hidrører fra en medlemsstat – indsigelse fra en medlemsstat – undtagelse vedrørende beskyttelsen af beslutningsprocessen – begrebet »dokument, som vedrører en sag, hvori der endnu ikke er truffet afgørelse af institutionen« – begrundelsespligt – loyalt samarbejde«

I sag T-104/22,

Ungarn ved M. Fehér og G. Koós, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved C. Ehrbar, A. Spina og A. Tokár, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

har

RETTEN (Niende Udvidede Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, L. Truchot, og dommerne H. Kanninen, E. Buttigieg, M. Sampol Pucurull (refererende dommer) og T. Perišin,

justitssekretær: fuldmægtig A. Juhász-Tóth,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

henset til kendelsen af 8. juni 2022, Ungarn mod Kommissionen (T-104/22 R, ikke trykt i Sml., EU:T:2022:351), hvorved Rettens præsident tog begæringen om foreløbige forholdsregler til følge og udsatte afgørelsen om sagsomkostningerne,

efter retsmødet den 11. oktober 2023,

afsagt følgende

* Processprog: ungarsk.

Dom

1 Med sit søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF har Ungarn nedlagt påstand om annullation af Europa-Kommissionens afgørelse af 14. december 2021 om, i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT 2001, L 145, s. 43), at give en tredjemand, der har anmodet herom, aktindsigt i de ungarske myndigheders korrespondance med Kommissionen vedrørende et udkast til indkaldelse af forslag (herefter »den anfægtede afgørelse«).

Tvistens baggrund

2 Kommissionen vedtog i forbindelse med programmeringen af de europæiske struktur- og investeringsfonde (herefter »ESI-fondene«) for perioden fra den 1. januar 2014 til den 31. december 2023 det operationelle program vedrørende udvikling af menneskelige ressourcer til afinstitutionalisering af personer med handicap, der i øjeblikket er anbragt på institutioner i Ungarn (EFOP), efter forslag fra Ungarn, i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT 2013, L 347, s. 320, berigtiget i EUT 2016, L 200, s. 140).

3 I forbindelse med det ovennævnte operationelle program udarbejdede den forvaltningsmyndighed, som de ungarske myndigheder havde udpeget til at gennemføre det nævnte program, et udkast til indkaldelse af forslag med kodenummeret »EFOP 2.2.5«, med overskriften »Forbedring af overgangen fra institutionspleje til pleje i nærmiljøet – erstatning af døgnophold på institutioner inden 2023« (herefter »indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5«).

4 Den 30. april 2021 modtog Kommissionen en begæring om aktindsigt med referencen GESTDEM 2021/2808 vedrørende hele den officielle korrespondance mellem Kommissionen og de ungarske myndigheder angående indkaldelsen af forslag EFOP 2.2.5, i medfør af forordning nr. 1049/2001.

5 Ud af de 11 dokumenter, der af Kommissionen blev identificeret som henhørende under området for begæringen om aktindsigt, hidrørte fem fra de ungarske myndigheder, nemlig følgende dokumenter:

– en e-mail fra de ungarske myndigheder af 11. marts 2020, reference Ares (2021) 3279157, vedlagt to bilag

– en skrivelse fra de ungarske myndigheder til Kommissionen af 19. juni 2020, reference Ares (2020) 3193726

– en skrivelse fra de ungarske myndigheder til Kommissionen af 6. august 2020, reference Ares (2020) 4141947

– en skrivelse fra de ungarske myndigheder til Kommissionen af 5. januar 2021, reference Ares (2021) 401802

– en skrivelse fra de ungarske myndigheder til Kommissionen af 14. april 2021, reference Ares (2021) 2528382.

6 I forbindelse med den høringsprocedure, der er fastsat i artikel 4, stk. 4 og 5, i forordning nr. 1049/2001, meddelte de ungarske myndigheder ved skrivelse af 28. maj 2021 Kommissionen, at de modsatte sig, at der blev givet aktindsigt i de dokumenter, der hidrørte fra disse myndigheder, på grundlag af den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001. De ungarske myndigheder anførte, at for så vidt som beslutningsprocessen vedrørende indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5 fortsat var i gang, ville udbredelsen af disse dokumenter på dette tidspunkt være til alvorlig skade for ligebehandlingsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling og princippet om gennemsigtighed, eftersom potentielle støttemodtagere ville kunne få adgang til oplysninger, der kunne give dem en urimelig konkurrencefordel.

7 Den 16. juni 2021 gav Kommissionen den tredjemand, der havde anmodet herom, aktindsigt, med forbehold af beskyttelsen af personoplysninger, i seks af de elleve dokumenter, der var identificeret som henhørende under området for begæringen om aktindsigt, men gav afslag på aktindsigt i de fem dokumenter, der hidrørte fra de ungarske myndigheder i medfør af den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 (herefter »den oprindelige afgørelse«).

8 Den 6. juli 2021 genfremsatte den tredjemand, der havde fremsat begæringen, denne over for Kommissionen i overensstemmelse med artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 (herefter »den genfremsatte begæring«).

9 Efter den genfremsatte begæring hørte Kommissionens generalsekretær den 13. oktober 2021 på ny de ungarske myndigheder og underrettede disse om, at han, efter at have undersøgt anvendeligheden af alle de undtagelser, der er opregnet i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, var af den opfattelse, at aktindsigt i de dokumenter, der er opregnet i præmis 5 ovenfor, udelukkende kunne afslås på grundlag af beskyttelsen af personoplysninger.

10 I forbindelse med behandlingen af den genfremsatte begæring identificerede Kommissionen yderligere dokumenter som henhørende under begæringen om aktindsigt, herunder fire dokumenter fra de ungarske myndigheder (herefter, sammen med de dokumenter, der er identificeret i præmis 5 ovenfor, »de omtvistede dokumenter«), nemlig følgende dokumenter:

– en e-mail fra de ungarske myndigheder af 10. marts 2020, reference Ares (2020) 1532153

– en e-mail fra de ungarske myndigheder af 30. april 2020, reference Ares (2020) 2352996, vedlagt et bilag

– en e-mail fra de ungarske myndigheder af 21. oktober 2020, reference Ares (2020) 5761728, vedlagt to bilag

– en e-mail fra de ungarske myndigheder af 25. november 2020, reference Ares (2020) 7120859, vedlagt et bilag.

11 Ved e-mail af 28. oktober 2021 gentog de ungarske myndigheder deres synspunkt, hvorefter der ikke skulle gives aktindsigt i de dokumenter, der hidrørte fra disse myndigheder, på grundlag af den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001.

12 Ved den anfægtede afgørelse tog Kommissionen stilling til den genfremsatte begæring fra den tredjemand, der havde anmodet om aktindsigt, og gav sidstnævnte aktindsigt i de omtvistede dokumenter, i en udgave, der var renset for personoplysninger, på trods af de ungarske myndigheders modstand. I denne henseende foretog Kommissionen en vurdering af de argumenter, som de ungarske myndigheder havde fremført, og konkluderede, at de nævnte argumenter ikke umiddelbart godtgjorde, at den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, var anvendelig.

13 Ved skrivelse af 15. december 2021 underrettede Kommissionen Ungarn om vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.

Parternes påstande

14 Ungarn har nedlagt følgende påstande:

– Den anfægtede afgørelse annulleres.

– Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

15 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

– Frifindelse.

– Ungarn tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

16 Til støtte for søgsmålet har Ungarn formelt fremført to anbringender.

17 For det første bemærkes, at Ungarn i sine skriftlige indlæg har henvist til artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, uden at præcisere, om der er tale om dette stykkes første eller andet afsnit eller om stk. 3 som helhed. Af Ungarns argumentation fremgår det imidlertid klart, at Ungarn ikke henviser til hele det nævnte stk. 3, idet den nævnte argumentation reelt udelukkende vedrører en påstået tilsidesættelse af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001.

18 For det andet bemærkes, at det følger af retspraksis, at Retten skal fortolke anbringenderne ved deres indhold snarere end ved den retlige kvalifikation heraf og dermed foretage en kvalificering af søgsmålsgrundene og argumenterne i stævningen (jf. dom af 5.9.2014, Éditions Odile Jacob mod Kommissionen, T-471/11, EU:T:2014:739, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).

19 I denne henseende udgør de to anbringender, som Ungarn formelt har påberåbt sig, reelt to led i samme anbringende om tilsidesættelse af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001. Som det fremgår af den indholdsmæssige undersøgelse af Ungarns skriftlige indlæg har Ungarn i forbindelse med det første anbringende i øvrigt påberåbt sig en utilstrækkelig begrundelse af den anfægtede afgørelse samt en tilsidesættelse af princippet om loyalt samarbejde. Desuden har Ungarn gjort gældende, at såfremt Retten måtte fastslå, at artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 ikke finder anvendelse i det foreliggende tilfælde, skal samme artikels stk. 2, tredje led, finde anvendelse.

20 Under disse omstændigheder finder Retten, at Ungarn i det væsentlige har fremsat fire anbringender vedrørende for det første en utilstrækkelig begrundelse af den anfægtede afgørelse, for det andet en tilsidesættelse af princippet om loyalt samarbejde, for det tredje en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 og for det fjerde en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001.

Det første anbringende om en utilstrækkelig begrundelse af den anfægtede afgørelse

21 Ungarn er af den opfattelse, at begrundelsen for den anfægtede afgørelse ikke gør det muligt for denne medlemsstat at vurdere dels begrundelsen for, at den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001, ikke finder anvendelse i det foreliggende tilfælde, dels om Kommissionen reelt har undersøgt, om aktindsigt i de omtvistede dokumenter konkret og faktisk kunne være til skade for beslutningsprocessen.

22 I øvrigt har Ungarn foreholdt Kommissionen, at denne ikke i tilstrækkelig grad har begrundet, hvorfor den anfægtede afgørelse afviger fra Kommissionens tidligere beslutningspraksis.

23 Kommissionen har bestridt Ungarns argumenter.

24 Det bemærkes, således som det fremgår af fast retspraksis, at den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 296, andet afsnit, TEUF og artikel 41, stk. 2, litra c), i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Det nærmere indhold af begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene i de førnævnte bestemmelser, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. i denne retning dom af 1.2.2007, Sison mod Rådet, C-266/05 P, EU:C:2007:75, præmis 80 og den deri nævnte retspraksis, og af 3.5.2018, Malta mod Kommissionen, T-653/16, EU:T:2018:241, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).

25 Det skal navnlig konstateres, at når en institution beslutter at give en tredjemand, der har anmodet herom, aktindsigt i et dokument, der hidrører fra en medlemsstat, til trods for denne medlemsstats indsigelse i henhold til artikel 4, stk. 5, i forordning nr. 1049/2001, kan begrundelsen for denne afgørelse både fremgå af afgørelsen om aktindsigt, der er rettet til den tredjemand, der har anmodet herom, og af den retsakt, hvorved den pågældende institution underretter den nævnte medlemsstat om vedtagelsen af denne afgørelse, eftersom en sådan retsakt udgør en del af den sammenhæng, hvori afgørelsen om aktindsigt blev vedtaget.

26 I det foreliggende tilfælde fremgår det for det første af den anfægtede afgørelse, at Kommissionens generalsekretær undersøgte, om Ungarn havde støttet sin indsigelse på de materielle undtagelser, der er fastsat i artikel 4, stk. 1-3, i forordning nr. 1049/2001, og om den havde givet en behørig begrundelse for sit standpunkt i denne henseende. For det andet henviste Kommissionen til de ungarske myndigheders indsigelse mod udbredelsen af de omtvistede dokumenter på grundlag af

den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, samt til de grunde, som sidstnævnte havde påberåbt sig med henblik på at modsætte sig nævnte udbredelse. Kommissionen konkluderede imidlertid, at de forklaringer, der blev fremført af de ungarske myndigheder, ikke begrundede en anvendelse af den undtagelse, som de havde påberåbt sig. Kommissionen besluttede således at give den tredjemand, der havde anmodet herom, aktindsigt i de omhandlede dokumenter, i en udgave, der var renset for personoplysninger.

27 Den anfægtede afgørelse indeholder ganske vist ikke en udtømmende begrundelse for, at Kommissionen fandt, at artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 ikke fandt anvendelse. Eftersom den nævnte afgørelse var rettet til den tredjemand, der havde anmodet om aktindsigt, og eftersom den ikke havde til formål at give afslag på aktindsigt i de omtvistede dokumenter, var Kommissionen imidlertid ikke forpligtet til i denne afgørelse udtømmende at redegøre for grundene til, at den fandt, at Ungarns anmodning om ikke at udbrede disse dokumenter var ugrundet og navnlig at artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 ikke fandt anvendelse i det foreliggende tilfælde.

28 I øvrigt indeholder skrivelsen af 15. december 2021, der, som anført i præmis 25 ovenfor, er en del af den sammenhæng, hvori den anfægtede afgørelse indgår, en mere præcis redegørelse for grundene til, at Kommissionen fandt, at den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, ikke fandt anvendelse på de omtvistede dokumenter. I denne forbindelse anførte Kommissionen indledningsvis, at det fremgik af den nævnte forordnings artikel 4, stk. 3, første afsnit, at de dokumenter, der kunne være omfattet af denne bestemmelse, skulle vedrøre en sag, hvori der endnu ikke var truffet afgørelse af en institution. Dernæst anførte Kommissionen, at de omtvistede dokumenter vedrørte indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5, der blev finansieret inden for rammerne af delt forvaltning, og at den nationale forvaltningsmyndighed i overensstemmelse med artikel 34, stk. 3, litra d), i forordning nr. 1303/2013 var ansvarlig for udarbejdelse og offentliggørelse af indkaldelse af forslag. Endelig anførte Kommissionen, at forordning nr. 1303/2013 ikke foreskrev nogen beslutningstagning fra dens side i forbindelse med forberedelsen og godkendelsen af en indkaldelse af forslag reguleret af forordning nr. 1303/2013.

29 Desuden anførte Kommissionen, at anvendelsen af den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, ifølge fast retspraksis forudsatte, at det blev godtgjort, at aktindsigt i de omtvistede dokumenter konkret og faktisk kunne være til skade for beskyttelsen af institutionens beslutningsproces, og at denne risiko for skade var rimeligt forudsigelig og ikke rent hypotetisk. I det foreliggende tilfælde kunne aktindsigt i de omtvistede dokumenter imidlertid ifølge Kommissionen ikke konkret og faktisk være til skade for en eventuel beslutningsproces. I denne henseende anførte Kommissionen, at de ungarske myndigheder, i forbindelse med en anden begæring om aktindsigt, med referencen GESTDEM 2020/1513, der ligeledes vedrørte indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5 og omfattede dokumenter, der lignede dem, der var begæret aktindsigt i, havde accepteret, at Kommissionen gav aktindsigt i disse dokumenter. Kommissionen bemærkede i øvrigt, at en del af de ønskede dokumenter, bl.a. selve udkastet til indkaldelse af forslag, var offentligt tilgængelige.

30 Følgelig kan sådanne oplysninger gøre det muligt for Ungarn at forstå grundene til, at Kommissionen besluttede at give den tredjemand, der havde anmodet herom, aktindsigt i de omtvistede dokumenter, og for den kompetente retsinstans at udøve den kontrol, som den er tillagt.

31 Ungarn har ligeledes foreholdt Kommissionen, at denne uden særlig begrundelse fraveg sin tidligere beslutningspraksis. Ungarn har navnlig anført, at Kommissionen såvel i forbindelse med behandlingen af begæringen om aktindsigt med referencen GESTDEM 2020/1513 som i den oprindelige afgørelse havde givet afslag på aktindsigt i de dokumenter, der hidrører fra de ungarske myndigheder, på grundlag af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001.

32 Det er i denne forbindelse korrekt, at det følger af fast retspraksis, at mens en beslutning fra Kommissionen, der er på linje med fast beslutningspraksis, kan begrundes summarisk, navnlig ved henvisning til denne praksis, påhviler det Kommissionen, når beslutningen går betydeligt længere end forudgående beslutninger, at fremføre sin argumentation udtrykkeligt (jf. dom af 10.7.2019, Kommissionen mod Icap m.fl., C-39/18 P, EU:C:2019:584, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis; jf. ligeledes i denne retning dom af 3.5.2018, Malta mod Kommissionen, T-653/16, EU:T:2018:241, præmis 54).

33 Det skal imidlertid bemærkes, at Ungarn med henblik på at godtgøre, at der foreligger en sådan beslutningspraksis, har begrænset sig til at henvise dels til den oprindelige afgørelse, dels til den tidligere begæring om aktindsigt med referencen GESTDEM 2020/1513, idet Ungarn har anført, at Kommissionen oprindeligt havde givet afslag på at give den tredjemand, der havde anmodet herom, aktindsigt i de ønskede dokumenter efter de ungarske myndigheders indsigelse på grundlag af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001. Den blotte påberåbelse af den oprindelige afgørelse og af den tidligere begæring om aktindsigt kan imidlertid ikke godtgøre, at der foreligger en fast beslutningspraksis vedrørende behandlingen af begæringerne om aktindsigt hvad angår indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5.

34 I øvrigt skal det konstateres, at Kommissionens Generaldirektorat for Regionalpolitik og Bypolitik ganske vist i den oprindelige afgørelse gav afslag på aktindsigt i de dokumenter, der hidrørte fra de ungarske myndigheder, på grundlag af artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001.

35 Det bemærkes imidlertid, at det følger af fast retspraksis, at svaret på en oprindelig begæring om aktindsigt som omhandlet i artikel 7 i forordning 1049/2001, i henhold til samme forordnings artikel 8 kun udgør en første stillingtagen, som giver ansøgeren mulighed for i den pågældende sag at opfordre Kommissionens generalsekretær til at tage denne stillingtagen op til fornyet overvejelse (jf. dom af 28.3.2017, Deutsche Telekom mod Kommissionen, T-210/15, EU:T:2017:224, præmis 80 og den deri nævnte retspraksis).

36 Følgelig kan kun en foranstaltning, der er vedtaget af Kommissionens generalsekretær, som har karakter af en afgørelse, og som fuldstændig træder i stedet for den tidligere stillingtagen, have retsvirkninger, der kan berøre ansøgerens interesser eller, som i det foreliggende tilfælde, interesserne for den medlemsstat, hvorfra dokumenterne hidrører, og som har modsat sig deres udbredelse (jf. i denne retning dom af 28.3.2017, Deutsche Telekom mod Kommissionen, T-210/15, EU:T:2017:224, præmis 81 og den deri nævnte retspraksis).

37 Kommissionen var således på ingen måde forpligtet til at redegøre for grundene til, at den i den anfægtede afgørelse, der blev vedtaget som svar på den genfremsatte begæring, fraveg den oprindelige afgørelse. Kommissionen var nemlig udelukkende forpligtet til at begrunde den løsning, som den nåede frem til.

38 Følgelig skal det første anbringende forkastes som ugrundet.

Det andet anbringende om tilsidesættelse af princippet om loyalt samarbejde

39 Det andet anbringende indeholder to klagepunkter. Ungarn har for det første gjort gældende, at Kommissionen ikke gav de ungarske myndigheder mulighed for at give en bedre begrundelse eller for at foretage en fornyet vurdering heraf, og for det andet, at Kommissionen ikke af egen drift undersøgte muligheden for at anvende undtagelsen om beskyttelse af »Fællesskabets eller en medlemsstats finanspolitik, valutapolitik eller økonomiske politik« med henvisning til offentlighedens interesser som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001, eller undtagelsen om fortroligheden af »formålet med inspektioner, undersøgelser og revision« som omhandlet i denne forordnings artikel 4, stk. 2.

40 Kommissionen har bestridt Ungarns argumenter.

41 Indledningsvis bemærkes, at artikel 4, stk. 5, i forordning nr. 1049/2001, hvorefter en medlemsstat kan anmode institutionen om ikke at give aktindsigt i et dokument, som hidrører fra denne medlemsstat uden dens forudgående samtykke, giver den pågældende medlemsstat mulighed for at deltage i den afgørelse, som det påhviler institutionen at vedtage, og med henblik herpå indfører en beslutningsproces med henblik på at afgøre, om de materielle undtagelser, der er opregnet i forordningens artikel 4, stk. 1-3, er til hinder for, at der gives aktindsigt i det pågældende dokument. Artikel 4, stk. 5, i forordning nr. 1049/2001 giver imidlertid ikke denne medlemsstat en generel og ubetinget vetoret, således at den efter eget skøn kan modsætte sig udlevering af dokumenter, der hidrører fra den, og som er i en institutions besiddelse (jf. i denne retning dom af 18.7.2017, Kommissionen mod Breyer, C-213/15 P, EU:C:2017:563, præmis 43).

42 Eftersom gennemførelsen af de EU-retlige regler i fællesskab varetages af institutionen og den medlemsstat, som har gjort brug af den mulighed, der er fastsat i artikel 4, stk. 5, i forordning nr. 1049/2001, og gennemførelsen følgelig afhænger af drøftelserne mellem disse parter, har parterne således i overensstemmelse med forpligtelsen til loyalt samarbejde i henhold til artikel 4, stk. 3, TEU pligt til at handle og samarbejde, således at bestemmelserne kan anvendes effektivt (jf. i denne retning dom af 18.12.2007, Sverige mod Kommissionen, C-64/05 P, EU:C:2007:802, præmis 85).

43 Indledningsvis følger det heraf, at den institution, der modtager en anmodning om aktindsigt i et dokument, som hidrører fra en medlemsstat, uopholdeligt og sammen med medlemsstaten, når institutionen har videresendt anmodningen til den, skal indlede loyale drøftelser om den eventuelle anvendelse af undtagelserne i artikel 4, stk. 1-3, i forordning nr. 1049/2001 (jf. i denne retning dom af 18.12.2007, Sverige mod Kommissionen, C-64/05 P, EU:C:2007:802, præmis 86).

44 Dernæst har en berørt medlemsstat, som efter nævnte drøftelser er imod udlevering af det omhandlede dokument, pligt til at begrunde dette med henvisning til nævnte undtagelser (dom af 18.12.2007, Sverige mod Kommissionen, C-64/05 P, EU:C:2007:802, præmis 87).

45 En institution kan ikke godtage en medlemsstats modstand mod udlevering af et dokument, som hidrører fra medlemsstaten, hvis ikke der gives nogen form for begrundelse, eller hvis de anførte begrundelser ikke er omfattet af undtagelserne i artikel 4, stk. 1-3, i forordning nr. 1049/2001. Såfremt en berørt medlemsstat undlader at fremsætte en begrundelse, til trods for at institutionen udtrykkeligt har anmodet medlemsstaten herom, skal institutionen give aktindsigt i det begærede dokument, hvis den finder, at ingen af de nævnte undtagelser kan finde anvendelse (dom af 18.12.2007, Sverige mod Kommissionen, C-64/05 P, EU:C:2007:802, præmis 88).

46 Endelig indebærer den loyale dialog, som karakteriserer den beslutningsproces, der er indført ved artikel 4, stk. 5, i forordning nr. 1049/2001, ligeledes en forpligtelse for den pågældende institution til at gøre det muligt for medlemsstaten at give en bedre begrundelse eller at foretage en fornyet vurdering heraf, således at de umiddelbart kan anses for at kunne forsvares (jf. i denne retning dom af 5.4.2017, Frankrig mod Kommissionen, T-344/15, EU:T:2017:250, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).

47 Hvad angår det første klagepunkt indledte Kommissionen i det foreliggende tilfælde, således som det fremgår af den skrivelse af 13. oktober 2021, som Kommissionen fremsendte til de ungarske myndigheder efter den genfremsatte begæring fra den tredjemand, der havde anmodet om aktindsigt, straks en dialog med de ungarske myndigheder vedrørende en eventuel anvendelse af de undtagelser, der er fastsat i artikel 4, stk. 1-3, i forordning nr. 1049/2001. I denne forbindelse meddelte Kommissionen for det første de nævnte myndigheder, at den, efter at have undersøgt anvendeligheden af de undtagelser, der er opregnet i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, umiddelbart var af den opfattelse, at aktindsigt i de dokumenter, der er nævnt i præmis 5 ovenfor, udelukkende kunne afslås på grundlag af beskyttelsen af personoplysninger. Dernæst anmodede Kommissionen under hensyntagen til den foretagne foreløbige vurdering de ungarske myndigheder om at præcisere, i henhold til hvilken af de i forordningens artikel 4 opregnede undtagelser der efter disse myndigheders opfattelse kunne gives afslag på aktindsigt i de ovennævnte dokumenter. Endelig anmodede Kommissionen de ungarske myndigheder om at begrunde deres eventuelle indsigelse, henset til de nævnte undtagelser.

48 Det fremgår af det ovenstående, dels at Kommissionen meddelte de ungarske myndigheder, at den var af den opfattelse, at den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, ikke umiddelbart fandt anvendelse, dels at den gav de nævnte myndigheder mulighed for at gøre indsigelse mod denne vurdering eller at fremkomme med en alternativ begrundelse, idet den opfordrede dem til at fremlægge detaljeret og begrundet dokumentation.

49 Følgelig kan Ungarn ikke med føje hævde, at Kommissionen ikke gav denne medlemsstat mulighed for at give en bedre begrundelse eller for at fremkomme med andre mulige grunde til afslag inden vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.

50 Hvad angår det andet klagepunkt bemærkes, at Kommissionen, således som det fremgår af skrivelsen af 13. oktober 2021, meddelte de ungarske myndigheder, at den havde undersøgt anvendeligheden af alle de undtagelser, der er opregnet i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, og at den heraf konkluderede, at der udelukkende kunne gives afslag på aktindsigt på grundlag af beskyttelsen af personoplysninger.

51 I øvrigt skal det konstateres, at Ungarn ikke har støttet sin indsigelse mod udbredelsen af de omtvistede dokumenter på bestemmelserne i artikel 4, stk. 1 eller 2, i forordning nr. 1049/2001.

52 Ungarn kan derfor ikke med føje kritisere Kommissionen for ikke i den anfægtede afgørelse at have redegjort for grundene til, at den fandt, at undtagelserne om beskyttelsen af »Fællesskabets eller en medlemsstats finanspolitik, valutapolitik eller økonomiske politik« og »formålet med inspektioner, undersøgelser og revision« ikke fandt anvendelse i det foreliggende tilfælde.

53 Følgelig skal det andet klagepunkt forkastes som ubegrundet.

Det tredje anbringende om tilsidesættelse af artikel 4, stk. 3, første led, i forordning nr. 1049/2001

54 Det tredje anbringende består af tre led.

55 I forbindelse med det første led har Ungarn i det væsentlige gjort gældende, at artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 finder anvendelse i den foreliggende sag, for så vidt som Kommissionens beslutningsproces er i gang. Subsidiært har Ungarn i forbindelse med det andet led gjort gældende, at artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001, selv hvis der ikke foreligger nogen beslutningsproces ved Kommissionen, skal fortolkes således, at den ligeledes beskytter beslutningsprocessen ved den nationale forvaltningsmyndighed, der har til opgave at færdiggøre et udkast til indkaldelse af forslag reguleret af forordning nr. 1303/2013, såsom indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5. Endelig har Ungarn i forbindelse med det tredje led gjort gældende, at udbredelsen af de omtvistede dokumenter er til faktisk, alvorlig og konkret skade for den igangværende beslutningsproces i forbindelse med færdiggørelsen af indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5.

Det tredje anbringendes første led om eksistensen af en igangværende beslutningsproces ved Kommissionen

56 Dette første led består af to klagepunkter.

57 Til støtte for det første klagepunkt har Ungarn gjort gældende, at selv om det tilkommer den nationale forvaltningsmyndighed at træffe afgørelse om færdiggørelsen af indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5, kan der ikke bortses fra den omstændighed, at denne afgørelse træffes i en kontekst med delt forvaltning af ESI-fondene. I denne henseende har Ungarn gjort gældende, at det under hensyn til Kommissionens revisionsbeføjelser og til Kommissionens mulighed for at foretage finansielle korrektioner er i den nationale forvaltningsmyndigheds interesse at følge de retningslinjer, som den modtager fra Kommissionen. På et område, der påvirker Unionens finansielle ressourcer og inden for hvilket Kommissionen sikrer en lovlig og forskriftsmæssig anvendelse af ESI-fondene, træffes afgørelsen således ganske vist af den nationale forvaltningsmyndighed, men inden for de rammer, som institutionen har fastlagt, og under dennes efterfølgende kontrol, hvilket vidner om Kommissionens deltagelse i beslutningsprocessen.

58 Ungarn har til støtte for det andet klagepunkt gjort gældende, at Kommissionen råder over beføjelser på området for ændring af de operationelle programmer, der er reguleret ved forordning nr. 1303/2013. Ungarn har gjort gældende, at denne medlemsstat ønsker at fremlægge en behørigt begrundet anmodning om ændring af det operationelle program, som ville kunne påvirke tildelingen af de ressourcer, der er knyttet til indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5. Ungarn har i øvrigt bestridt den omstændighed, at Kommissionens beslutningsproces vedrørende godkendelsen af en anmodning om ændring af et operationelt program først starter efter indgivelsen af den formelle anmodning om ændring af det nævnte program. Ifølge Ungarn er det fra det tidspunkt, hvor der indledes en dialog mellem medlemsstaten og Kommissionen med henblik på at fastlægge retningen for den fremtidige ændring, at Kommissionens beslutningsproces som omhandlet i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 indledes.

59 Kommissionen har bestridt Ungarns argumenter.

60 Indledningsvis bemærkes, at forordning nr. 1049/2001 i overensstemmelse med første betragtning dertil indgår i den hensigt, der er udtrykt i artikel 1, stk. 2, TEU, om at markere en ny fase i processen hen imod en »stadig snævrere union mellem de europæiske folk«, hvor beslutningerne træffes så åbent som muligt og så tæt på borgerne som muligt (jf. dom af 22.1.2020, MSD Animal Health Innovation og Intervet international mod EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).

61 Dette for Unionen grundlæggende princip er ligeledes udtrykt dels i artikel 15, stk. 1, TEUF, der bl.a. fastsætter, at Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer arbejder så åbent som muligt, et princip, der ligeledes bekræftes i artikel 10, stk. 3, TEU og artikel 298, stk. 1, TEUF, dels ved fastsættelsen af retten til aktindsigt i dokumenter i chartrets artikel 42 (jf. dom af 4.9.2018, ClientEarth mod Kommissionen, C-57/16 P, EU:C:2018:660, præmis 74 og den deri nævnte retspraksis).

62 Med henblik herpå tilsigter forordning nr. 1049/2001, som det fremgår af fjerde betragtning til forordningen og af dennes artikel 1, at give offentligheden den videst mulige ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter, med forbehold af en undtagelsesordning støttet på hensyn til offentlige eller private interesser, som skal fortolkes og anvendes strengt, da den fraviger det princip, der er opstillet i denne artikel (jf. dom af 7.9.2023, Breyer mod REA, C-135/22 P, EU:C:2023:640, præmis 70 og den deri nævnte retspraksis).

63 Blandt undtagelserne til denne aktindsigt er undtagelsen i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001, hvoraf fremgår, at der gives afslag på aktindsigt i et dokument fra en EU-institution, der er udarbejdet til internt brug eller modtaget af denne institution, og som vedrører en sag, hvori der endnu ikke er truffet afgørelse af den nævnte institution, hvis dokumentets udbredelse ville være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces, medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelse af dokumentet, idet disse betingelser er kumulative.

64 I det foreliggende tilfælde vedrører de omtvistede dokumenter den korrespondance, som de ungarske myndigheder fremsendte til Kommissionen med hensyn til færdiggørelsen af indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5. De vedrører en intern meningsudveksling vedrørende nævnte udkast til indkaldelse af forslag, der på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse endnu ikke havde været genstand for en endelig offentliggørelse.

65 Der må således foretages en analyse af den institutionelle ramme, der er fastsat i forordning nr. 1303/2013, med henblik på at afgøre, om Kommissionen i forbindelse med færdiggørelsen af indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5 skulle vedtage en afgørelse.

66 Indledningsvis bemærkes, at ESI-fondene er omfattet af delt forvaltning.

67 I denne henseende fremgår det af artikel 63, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget, om ændring af forordning (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 og afgørelse nr. 541/2014/EU og om ophævelse af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 (EUT 2018, L 193, s. 1), at »[n]år Kommissionen gennemfører budgettet ved delt forvaltning, delegeres der opgaver i tilknytning til budgetgennemførelsen til medlemsstaterne«.

68 I øvrigt fremgår det af artikel 73 i forordning nr. 1303/2013, at »[i] overensstemmelse med principperne om delt forvaltning har medlemsstaterne og Kommissionen ansvar for forvaltning af og kontrol med programmerne i overensstemmelse med deres respektive ansvarsområder, der er fastlagt i denne forordning, og i de fondsspecifikke regler«.

69 Artikel 74 i forordning nr. 1303/2013 henviser navnlig til medlemsstaternes ansvarsområder i forbindelse med delt forvaltning. I denne henseende fremgår det af nævnte forordnings artikel 74, stk. 1, at »[m]edlemsstaterne opfylder deres forvaltnings-, kontrol- og revisionsforpligtelser og påtager sig det deraf følgende ansvar som fastsat i reglerne om delt forvaltning i finansforordningen og i de fondsspecifikke regler«.

70 Desuden fastsætter artikel 75 i forordning nr. 1303/2013 Kommissionens beføjelser og ansvarsområder. I denne henseende fremgår det af nævnte artikels stk. 1, at Kommissionen sikrer sig, at medlemsstaterne har indført kontrolsystemer, og at disse systemer fungerer effektivt under gennemførelsen af programmerne.

71 For så vidt angår medlemsstaternes ansvarsområder bemærkes, at artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1303/2013 bestemmer, at medlemsstaterne – på det rette territoriale niveau i overensstemmelse med deres institutionelle, retlige og finansielle rammer – og de organer, de har udpeget i dette øjemed, er ansvarlige for forberedelsen og gennemførelsen af programmer og udførelsen af deres opgaver i partnerskab med de relevante partnere, jf. samme forordnings artikel 5.

72 I denne forbindelse fremgår det af artikel 34, stk. 3, litra d), i forordning nr. 1303/2013, at udarbejdelse og offentliggørelse af indkaldelse af forslag henhører under medlemsstaternes eneansvar.

73 I øvrigt bestemmer artikel 125, stk. 3, i forordning nr. 1303/2013, at det hvad angår udvælgelse af operationer påhviler den nationale forvaltningsmyndighed at udarbejde og, når de er godkendt, anvende relevante udvælgelsesprocedurer og -kriterier til udvælgelse af operationer, der finansieres af ESI-fondene.

74 Som det fremgår af artikel 110, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1303/2013, henviser den godkendelse, der er nævnt i forordningens artikel 125, stk. 3, til godkendelsen af metodologien og kriterierne anvendt ved udvælgelse af operationer af det overvågningsudvalg, som medlemsstaten har nedsat i overensstemmelse med samme forordnings artikel 47 og 48, og ikke til en godkendelse af Kommissionen.

75 Ovennævnte bestemmelser viser, at de indkaldelser af forslag, der er reguleret af forordning nr. 1303/2013, og som fastsætter de kriterier, der skal overholdes med henblik på udvælgelsen af de operationer, der skal finansieres af ESI-fondene, henhører under medlemsstaternes eneansvar.

76 Det følger heraf, at forordning nr. 1303/2013 ikke tillægger Kommissionen særlig kompetence under den proces med færdiggørelse af en indkaldelse af forslag, der er reguleret ved denne forordning, således at Kommissionen med rette kunne antage, at den ikke umiddelbart skulle træffe en afgørelse vedrørende indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5.

77 Imidlertid påhviler det Retten at undersøge de klagepunkter, som Ungarn har påberåbt sig til støtte for dette led.

– Det første klagepunkt vedrørende anvendeligheden af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 som følge af Kommissionens indflydelse på færdiggørelsen af udkastet til indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5

78 Ungarn har gjort gældende, at den omstændighed, at Kommissionen i forbindelse med beslutningsprocessen vedrørende indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5 kan fremsætte bemærkninger eller efterfølgende kontrollere overholdelsen af dens bemærkninger, idet der i modsat fald kan anvendes finansielle korrektioner, i vidt omfang er udslagsgivende for afgørelsen fra den nationale forvaltningsmyndighed vedrørende færdiggørelsen af indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5. Denne indflydelse fra Kommissionens side i forbindelse med delt forvaltning skal forstås således, at en afgørelse fra en national forvaltningsmyndighed, selv om den ikke formelt er en afgørelse truffet af Kommissionen, er en integreret del af sidstnævntes beslutningsproces. Ifølge Ungarn skal de interne konsultationer og drøftelser mellem den nationale forvaltningsmyndighed og Kommissionen i forbindelse med indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5 således beskyttes i henhold til artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001, selv om Kommissionen ikke skal vedtage en afgørelse i ordets egentlige forstand.

79 Ungarns argumentation rejser spørgsmål om rækkevidden af den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001. Det tilkommer nærmere bestemt Retten at afgøre, om Kommissionens beslutningsproces i forbindelse med delt forvaltning, når Kommissionen indleder en dialog med de ungarske myndigheder om færdiggørelsen af en indkaldelse af forslag finansieret af ESI-fondene, ligeledes omfatter ovennævnte dialog, uden at sidstnævnte nødvendigvis fører til Kommissionens vedtagelse af en afgørelse.

80 I overensstemmelse med fast retspraksis skal der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (jf. dom af 13.7.2023, G GmbH, C-134/22, EU:C:2023:567, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).

81 Hvad angår ordlyden af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 bemærkes, at denne bestemmelse omhandler dokumenter, der vedrører en sag, hvori der endnu ikke er truffet afgørelse af en institution, hvilket åbenlyst henviser til begrebet »institutionens igangværende beslutningsproces« på tidspunktet for indgivelsen af begæringen om aktindsigt.

82 Med henblik herpå har Domstolen i det væsentlige fastslået, at det kun var muligt at give afslag på aktindsigt i et dokument på grundlag af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001, for så vidt som beslutningsprocessen vedrørte vedtagelsen af en afgørelse (dom af 17.12.2020, De Masi og Varoufakis mod ECB, C-342/19 P, EU:C:2020:1035, præmis 73).

83 For så vidt angår den kontekstuelle fortolkning bemærkes, at artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 foretager en klar sondring mellem, om en procedure er afsluttet eller ej. Ifølge denne bestemmelses første afsnit omfatter anvendelsesområdet for undtagelsen om beskyttelse af beslutningsprocessen således ethvert dokument, der er udarbejdet af en institution til internt brug eller modtaget af en institution, og som vedrører en sag, hvori der endnu ikke er truffet afgørelse af institutionen. Samme bestemmelses andet afsnit fastsætter, at den omhandlede undtagelse, efter at der er truffet afgørelse, kun omfatter de dokumenter, der indeholder meningstilkendegivelser til internt brug som led i drøftelser og indledende konsultationer inden for den pågældende institution (dom af 21.7.2011, Sverige og MyTravel mod Kommissionen, C-506/08 P, EU:C:2011:496, præmis 78).

84 Beskyttelsen i henhold til artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 ophører således ved, at der træffes en afgørelse.

85 Hvad angår den teleologiske fortolkning ville enhver fortolkning af den pågældende artikel, der går videre end selve ordlyden, som det fremgår af præmis 62 ovenfor, udvide anvendelsesområdet for den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001.

86 Det følger således af præmis 81-85 ovenfor, at anvendelsen af den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001, er betinget af, at der identificeres en proces, ved hvis afslutning en EU-institution i henhold til EU-retten er bemyndiget til at vedtage en bestemt afgørelse.

87 I det foreliggende tilfælde bemærkes for det første, at Kommissionen, således som det fremgår af præmis 76 ovenfor, ikke skulle træffe en bestemt afgørelse vedrørende færdiggørelsen af indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5.

88 Selv om Ungarn for det andet har gjort gældende, at der i forbindelse med processen med færdiggørelsen af indkaldelsen af forslag fandt interne konsultationer eller drøftelser sted mellem den nationale forvaltningsmyndighed og Kommissionen, har Ungarn ikke gjort gældende, at Kommissionen skal vedtage en afgørelse.

89 Selv om Kommissionen for det tredje kunne fremsætte bemærkninger til udkastet til indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5, bl.a. hvad angår dets sammenhæng med det operationelle program, som det nævnte projekt henhørte under, og med henblik på at sikre, at ESI-fondene blev anvendt lovligt og regelmæssigt af de ungarske myndigheder, følger det imidlertid ikke heraf, at disse bemærkninger karakteriserer eksistensen af en beslutningsproces for Kommissionen og gør det muligt at sidestille den nævnte indkaldelse af forslag med en afgørelse fra denne institution. Disse bemærkninger foregriber nemlig på ingen måde afgørelser, som Kommissionen ville kunne træffe, såsom afgørelsen om at foretage en finansiel korrektion eller afgørelsen om at suspendere betalinger i forbindelse med indkaldelsen af forslag.

90 Når Kommissionen giver udtryk for tvivl eller betænkeligheder hvad angår lovligheden af et udkast til indkaldelse af forslag, der er reguleret ved forordning nr. 1303/2013, bemærkes endvidere, at den nationale forvaltningsmyndighed kan beslutte at gennemføre de ændringer, som Kommissionen har foreslået, idet den således sikrer sig, at det nævnte projekt fortsat vil modtage EU-medfinansiering, uden at nogen afgørelse fra Kommissionen er nødvendig. I øvrigt kan den nationale forvaltningsmyndighed ligeledes beslutte ikke at ændre indkaldelsen af forslag og finansiere projektet udelukkende på grundlag af de midler, som medlemsstaten har forpligtet sig til. Såfremt et udkast til indkaldelse af forslag er uforeneligt med det operationelle program, som Kommissionen har godkendt, tilkommer det desuden de nationale myndigheder at drage konsekvenserne heraf i forhold til national ret, under hensyntagen til EU-retten.

91 I denne henseende bemærkes, at der ikke er noget til hinder for, at den medlemsstat, der er berørt af en afgørelse fra Kommissionen om afbrydelse af betalingsfristerne, om suspension af betalinger i forbindelse med en indkaldelse af forslag i henhold til forordning nr. 1303/2013 eller om hel eller delvis annullering af Unionens bidrag til et operationelt program, beslutter af egne midler at dække den del af EU-finansieringen, der er blevet frigjort, med henblik på at finansiere de projekter, der er tildelt i henhold til indkaldelsen af forslag. I denne henseende skal det navnlig bemærkes, at ESI-fondene i henhold til artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1303/2013 er tiltænkt

som et supplement til tilsvarende nationale, regionale eller lokale aktioner eller som et bidrag til disse, idet det i 87. betragtning til den nævnte forordning ligeledes præciseres, at støtte fra ESI-fondene ikke bør erstatte medlemsstaternes offentlige eller tilsvarende strukturpolitiske udgifter (jf. kendelse af 2.9.2020, ENIL Brussels Office m.fl. mod Kommissionen, T-613/19, ikke trykt i Sml., EU:T:2020:382, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

92 Kommissionens blotte deltagelse i en procedure, der er reguleret ved budgetreglerne for delt forvaltning, kan derfor ikke begrunde, at denne procedure henhører under denne institutions beslutningsproces som omhandlet i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001. Som det fremgår af præmis 68-74 ovenfor, er Kommissionens delegering til de nationale forvaltningsmyndigheder, der kendetegner delt forvaltning, nemlig uden betydning for Kommissionens og medlemsstaternes respektive kompetencer, der er klart defineret i bestemmelserne i forordning nr. 1303/2013, således at disses beslutningsprocesser ikke må sammenblandes.

93 Det fremgår af det ovenstående, at Kommissionen i forbindelse med færdiggørelsen af indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5 ikke skulle vedtage en afgørelse. De dokumenter, som Kommissionen modtog under de interne konsultationer og drøftelser, der fandt sted mellem den nationale forvaltningsmyndighed og Kommissionen i forbindelse med en sådan proces, kan således ikke anses for at vedrøre en EU-institutions igangværende beslutningsproces. Følgelig kan de ikke anses for at »vedrøre[…] en sag, hvori der endnu ikke er truffet afgørelse af [en EU-institution]«, som omhandlet i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001.

94 Den modsatte løsning ville være i strid med det krav, der er anført i præmis 62 ovenfor, om, at artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 skal fortolkes strengt.

95 Følgelig skal det første klagepunkt i det tredje anbringendes første led forkastes som ugrundet.

– Det andet klagepunkt om anvendeligheden af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 som følge af Kommissionens kompetence til at ændre de operationelle programmer, der er reguleret ved forordning nr. 1303/2013

96 Ungarn har til støtte for det andet klagepunkt gjort gældende, at selv om det tilkommer den nationale forvaltningsmyndighed at vedtage afgørelsen om færdiggørelsen af indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5, skal Kommissionen, i henhold til artikel 30, stk. 2, i forordning nr. 1303/2013, træffe en afgørelse om ændring af de operationelle programmer.

97 I denne henseende fremgår det af artikel 30, stk. 2, i forordning nr. 1303/2013, at Kommissionens opgave er at sikre, at ændringer af operationelle programmer, der foreslås af medlemsstaterne, overholder Unionens retsforskrifter og krav. I denne forbindelse vurderer Kommissionen de ændringsforslag, som den berørte medlemsstat har fremsat, og kan fremsætte henstillinger og bemærkninger til disse forslag, inden den vedtager en endelig afgørelse om godkendelse af ændringerne. Hvis et forslag om ændring af et operationelt program anses for at være i overensstemmelse med Unionens krav, godkender Kommissionen således formelt forslaget.

98 I tilfælde af en ændring af det operationelle program, som indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5 henhører under, ville det følgelig kunne antages, at Kommissionen skulle vedtage en afgørelse, og at Kommissionens beslutningsproces var igangværende på dette tidspunkt.

99 Det skal imidlertid for det første bemærkes, at de ungarske myndigheder på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse ikke havde indgivet en anmodning om ændring af det operationelle program, som udkastet til indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5 henhørte under.

100 For det andet vedrørte de omtvistede dokumenter ikke en hypotetisk anmodning om ændring af det operationelle program, som Ungarn kunne indgive, men en meningsudveksling mellem Kommissionen og den nationale forvaltningsmyndighed om udkastet til indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5. I øvrigt har Ungarn ikke forklaret, hvorledes aktindsigt i den korrespondance, der blev udvekslet mellem Kommissionen og den nationale forvaltningsmyndighed vedrørende færdiggørelsen af indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5, kunne påvirke beslutningsprocessen vedrørende en anden procedure, nemlig en hypotetisk anmodning om ændring af det operationelle program.

101 Det følger heraf, at der på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse ikke var nogen igangværende beslutningsproces ved Kommissionen, og at Ungarn følgelig ikke gyldigt kunne støtte sin indsigelse mod udbredelsen af de omtvistede dokumenter på den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001.

102 Henset til det ovenstående skal det andet klagepunkt i det tredje anbringendes første led og dermed det tredje anbringendes første led i sin helhed forkastes som ugrundet.

Det tredje anbringendes andet led om anvendeligheden af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 på de nationale forvaltningsmyndigheders beslutningsproces

103 Ungarn har subsidiært gjort gældende, at såfremt Retten måtte fastslå, at det ikke var Kommissionen, men den nationale forvaltningsmyndighed, der i det foreliggende tilfælde var bemyndiget til at træffe en afgørelse, ved offentliggørelse af en indkaldelse af forslag, bør den nationale forvaltningsmyndigheds beslutningsproces således ligeledes være omfattet af beskyttelsen i henhold til artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001.

104 Ungarn har anført, at artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 i overensstemmelse med sin ordlyd ganske vist udelukkende beskytter institutionernes beslutningsproces, men at anvendelsesområdet for denne bestemmelse, henset til den foreliggende sags særlige karakter, imidlertid ikke bør begrænses til EU-institutionerne.

105 For det første har Ungarn gjort gældende, at EU-agenturerne kan påberåbe sig denne undtagelse med henblik på at beskytte deres egen beslutningsproces.

106 For det andet har Ungarn i det væsentlige anført, at en restriktiv fortolkning af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 ville betyde, at medlemsstaternes mulighed for, i overensstemmelse med nævnte forordnings artikel 4, stk. 5, at anmode om, at der gives afslag på aktindsigt i dokumenter, henset til de grunde, der er anført i nævnte forordnings artikel 4, stk. 1-3, i praksis er uden indhold. I denne forbindelse har Ungarn anført, at medlemsstaterne udelukkende ville kunne påberåbe sig de undtagelser, der er fastsat i samme forordnings artikel 4, stk. 1 og 2, og derfor ikke ville være i stand til at beskytte deres egne myndigheders beslutningsproces, hvilket ville bringe denne beslutningsproces i fare og således på et område, der påvirker Unionens finansielle midler, ville medføre en uberettiget forskelsbehandling baseret på den person, der træffer afgørelsen.

107 De legitime interesser for medlemsstaten, hvis nationale ret ville gøre det muligt at give afslag på aktindsigt i de ønskede dokumenter, ville i øvrigt ikke være beskyttet, idet EU-retten gør det muligt at omgå den nationale regel ved at henvende sig direkte til EU-institutionen. Ungarn har anført, at dette ville skade medlemsstaternes tillid til institutionerne, og at dette ville føre til en svækkelse af effektiviteten af samrådsprocessen mellem medlemsstaterne og Kommissionen.

108 Kommissionen har bestridt Ungarns argumenter.

109 I denne henseende bemærkes, at i henhold til artikel 1, litra a), i forordning nr. 1049/2001 betyder udtrykket »institution« i denne forordning Parlamentet, Rådet eller Kommissionen, mens nævnte forordnings artikel 3, litra b), ved udtrykket »tredjemand« betegner enhver fysisk eller juridisk person eller enhed uden for den pågældende institution, herunder medlemsstaterne og andre institutioner uden for fællesskabsregi.

110 I det foreliggende tilfælde fremgår det for det første af bestemmelserne i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001, at denne artikel ikke tilsigter at beskytte beslutningsprocesserne i medlemsstaterne eller i andre juridiske personer end EU-institutionerne. Selve ordlyden af denne bestemmelse omhandler nemlig udelukkende dokumenter, der vedrører »en sag, hvori der endnu ikke er truffet afgørelse af institutionen«.

111 For det andet bemærkes, at EU-lovgiver bl.a. har afskaffet den ophavsmandsregel, der gjaldt i den retstilstand, der var gældende før forordning nr. 1049/2001. En sådan regel indebar, at når en institution var i besiddelse af et dokument, som var udarbejdet af en fysisk eller juridisk person, en medlemsstat, en anden EF-institution eller et EF-organ eller enhver anden national eller international organisation, skulle en anmodning om aktindsigt rettes direkte til dokumentets ophavsmand (jf. i denne retning dom af 18.12.2007, Sverige mod Kommissionen, C-64/05 P, EU:C:2007:802, præmis 56).

112 At fortolke undtagelsen i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 således, at den ligeledes beskytter de nationale forvaltningsmyndigheders beslutningsproces, ville således svare til, i det mindste delvist og på en indirekte måde, at genindføre den nævnte ophavsmandsregel for ethvert dokument, der påvirker en medlemsstats beslutningstagning. En sådan fortolkning ville imidlertid hverken være forenelig med genstanden for eller formålet med artikel 15 TEUF og forordning nr. 1049/2001, som er at give offentligheden den videst mulige ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter inden for alle Unionens aktivitetsområder.

113 Som det fremgår af præmis 62 ovenfor, ville enhver fortolkning af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001, der går videre end selve ordlyden, for det tredje være ensbetydende med en udvidelse af anvendelsesområdet for den undtagelse, der er fastsat i denne bestemmelse. Der ville således være tale om en udvidende fortolkning af denne, som ikke ville gøre det muligt at afgrænse rækkevidden af den pågældende begrundelse for afslag.

114 Disse betragtninger kan ikke ændres af de øvrige argumenter, som Ungarn har fremført.

115 For det første har Ungarn gjort gældende, at en ordlydsfortolkning af artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 ikke ville gøre det muligt for EU-agenturerne at påberåbe sig den nævnte artikel med henblik på at beskytte deres egen beslutningsproces, for så vidt som de særlige bestemmelser, der gør det muligt at udvide forordning nr. 1049/2001 til at omfatte agenturer, kun vedrører denne forordnings egentlige anvendelsesområde, men ikke ændrer indholdet heraf, herunder samme forordnings artikel 4 om undtagelser til udbredelsen af dokumenter. Ungarn har

imidlertid anført, at i den sag, der gav anledning til dom af 5. februar 2018, MSD Animal Health Innovation og Intervet international mod EMA (T-729/15, EU:T:2018:67), anfægtede hverken Retten eller Domstolen, som stadfæstede ovennævnte dom efter appel, anvendelsen af artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 på et agenturs beslutningsproces.

116 I denne henseende skal det konstateres, at anvendelsen af forordning nr. 1049/2001 blev udvidet til at omfatte EU-agenturer i henhold til en særlig bestemmelse i forordningerne om deres oprettelse. Hvad navnlig angår Det Europæiske Lægemiddelagentur (EMA) bestemmer artikel 73 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 726/2004 af 31. marts 2004 om fastlæggelse af fællesskabsprocedurer for godkendelse og overvågning af human- og veterinærmedicinske lægemidler og om oprettelse af et europæisk lægemiddelagentur (EUT 2004, L 136, s. 1) udtrykkeligt, at forordning nr. 1049/2001 finder anvendelse på EMA's dokumenter, og at EMA's bestyrelse vedtager foranstaltninger til gennemførelse af denne forordning.

117 I medfør af de særlige bestemmelser i forordningerne til deres oprettelse har agenturerne således ret til at anvende alle de undtagelser, der er fastsat i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, på samme måde som institutionerne gør det for alle deres dokumenter.

118 Det følger heraf, således som Kommissionen med rette har anført, at anvendelsen af forordning nr. 1049/2001 på EMA's og de øvrige EU-agenturers beslutningsprocedurer følger af klare og utvetydige regler i den afledte EU-ret og ikke er resultatet af, at Retten har foretaget en vid fortolkning af begrebet »institution« som omhandlet i den nævnte forordning.

119 For det andet har Ungarn anført, at en restriktiv fortolkning af artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 ville føre til, at medlemsstaternes mulighed for i henhold til den nævnte forordnings artikel 4, stk. 5, at anmode om, at udbredelsen af dokumenter afslås, henset til de grunde, der er anført i artikel 4, stk. 3, i praksis er uden indhold.

120 I denne henseende er det korrekt, at retspraksis har anerkendt, at en medlemsstat kunne påberåbe sig artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 (dom af 18.12.2007, Sverige mod Kommissionen, C-64/05 P, EU:C:2007:802, præmis 76, 81, 83 og 93, og af 21.6.2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds mod Kommissionen, C-135/11 P, EU:C:2012:376, præmis 62-66).

121 Artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 finder imidlertid anvendelse på dokumenter, der hidrører fra medlemsstaterne, og som en EU-institution har modtaget, idet disse vedrører en igangværende beslutningsproces i denne institution. Denne artikel finder derfor ikke anvendelse på dokumenter, der vedrører en medlemsstats beslutningsproces.

122 For det tredje kan Ungarns argumenter om, at de nationale forvaltningsmyndigheders beslutningsproces bringes i fare, og om beskyttelse af medlemsstaterne legitime interesser, som er sikret beskyttelse i national ret, heller ikke tages til følge.

123 Artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 bestemmer nemlig, at denne forordning finder anvendelse på alle dokumenter, som en EU-institution er i besiddelse af, dvs. dokumenter, som den har udarbejdet eller modtaget, inden for alle Unionens aktivitetsområder. Det fremgår derfor af denne artikel, at med forbehold for de dokumenter, der kvalificeres som følsomme, og som behandles efter en særlig procedure i overensstemmelse med samme artikels stk. 5, er et dokument, som en national myndighed har fremsendt til en EU-institution, fra dette tidspunkt udelukkende omfattet af EU-retten og er underlagt denne institutions ansvar i forbindelse med en begæring om aktindsigt, som er rettet til denne institution.

124 I øvrigt bemærkes, at medlemsstaternes legitime interesser ligeledes kan beskyttes ved anvendelse af de undtagelser, der er fastsat i artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1049/2001.

125 For det fjerde har Ungarn anført, at den omstændighed, at de nationale forvaltningsmyndigheders beslutningsproces ikke beskyttes, vil skade medlemsstaternes tillid til institutionerne, og at dette vil føre til en svækkelse af effektiviteten af samrådsproceduren mellem medlemsstaterne og Kommissionen.

126 Det bemærkes, at den blotte henvisning til en risiko for negative indvirkninger på kommunikationen mellem medlemsstaterne og institutionerne og til det forhold, at samrådsprocessen mellem parterne bliver mindre effektiv, ikke er tilstrækkelig til at antage, at de nationale forvaltningsmyndigheders beslutningsproces ligeledes skal beskyttes af den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001. Dette ville nemlig betyde, at medlemsstaterne fik en skønsmæssig ret på området eller i hvert fald, at politikken for aktindsigt i dokumenter iværksat af forordningen underlægges de nationale politikker på området. Det ville ikke være foreneligt med hverken systemet for aktindsigt i forordning nr. 1049/2001 eller med den forpligtelse til loyalt samarbejde med Kommissionen, der påhviler medlemsstaterne i henhold til artikel 4, stk. 3, TEU (jf. i denne retning dom af 24.5.2011, Batchelor mod Kommissionen, T-250/08, EU:T:2011:236, præmis 80 og den deri nævnte retspraksis).

127 Det følger heraf, at undtagelsen i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 ikke kan fortolkes således, at den ligeledes beskytter en national forvaltningsmyndigheds beslutningsproces. Følgelig skal det tredje anbringendes andet led forkastes som ugrundet.

Det tredje anbringendes tredje led om en alvorlig, faktisk og konkret skade for beskyttelsen af beslutningsprocessen i forbindelse med færdiggørelsen af udkastet til indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5

128 Ungarn har til støtte for dette led gjort gældende, at en offentliggørelse af hele korrespondancen mellem de ungarske myndigheder og Kommissionen vedrørende indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5 ville kunne underminere færdiggørelsen af den nævnte indkaldelse, for så vidt som udbredelsen af de omtvistede dokumenter ville kunne give visse organisationer en intern viden, som ville gøre det muligt for dem bedre at forberede deres ansøgninger til indkaldelsen af forslag på bekostning af andre konkurrerende organisationer, der ikke råder over samme informationsniveau.

129 Under omstændighederne i den foreliggende sag finder Retten, at det for fuldstændighedens skyld skal undersøges, om den betingelse, der er nævnt i præmis 63 ovenfor, og som vedrører en alvorlig skade for beskyttelsen af beslutningsprocessen, er opfyldt, og at der således skal foretages en analyse af de grunde, som Ungarn har fremført med henblik på at begrunde anvendelsen af den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001, såfremt det antages, at denne bestemmelse finder anvendelse i det foreliggende tilfælde.

130 I denne henseende er den omstændighed alene, at et dokument vedrører en interesse, der er beskyttet ved en undtagelse fra retten til aktindsigt, som er fastsat i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, ikke tilstrækkelig til at begrunde anvendelsen heraf (jf. dom af 3.7.2014, Rådet mod in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).

131 Nærmere bestemt forudsætter anvendelsen af undtagelsen i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001, at det godtgøres, at aktindsigten i de begærende dokumenter konkret og faktisk kan skade beskyttelsen af institutionens beslutningsproces, og at denne risiko for skade kan forudses med en rimelig grad af sandsynlighed og ikke er rent hypotetisk (jf. dom af 22.3.2018, De Capitani mod Parlamentet, T-540/15, EU:T:2018:167, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis).

132 Herudover skal skaden for beslutningsprocessen være alvorlig for at være omfattet af undtagelsen i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001. Dette er navnlig tilfældet, når udbredelsen af det omhandlede dokument har en væsentlig indvirkning på beslutningsprocessen. Vurderingen af alvorligheden afhænger af alle sagens omstændigheder, navnlig de af institutionen påberåbte negative virkninger, som denne udbredelse har på beslutningsprocessen (jf. dom af 7.6.2011, Toland mod Parlamentet, T-471/08, EU:T:2011:252, præmis 71 og den deri nævnte retspraksis).

133 I det foreliggende tilfælde gør de grunde, som Ungarn har fremført, det ikke muligt at afgøre, hvorledes udbredelsen af de omtvistede dokumenter faktisk, alvorligt og konkret ville kunne påvirke Kommissionens beslutningsproces.

134 Ungarn har nemlig begrænset sig til at gøre gældende, at udbredelsen af de omtvistede dokumenter ville kunne være til alvorlig skade for ligebehandlingsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling og princippet om gennemsigtighed, for så vidt som potentielle støttemodtagere i forbindelse med indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5 ville kunne få oplysninger, der giver dem en urimelig konkurrencefordel.

135 Det skal imidlertid bemærkes, at Ungarns påstande på ingen måde understøttes af en udførlig argumentation eller af beviser, der kan godtgøre, at der forelå en reel risiko for en urimelig konkurrencefordel, hvis de omtvistede dokumenter var blevet udbredt, inden den nationale forvaltningsmyndighed endeligt vedtog indkaldelse af EFOP 2.2.5-forslag.

136 Som det fremgår af retspraksis, er en simpel henvisning til en risiko for negative indvirkninger i forbindelse med aktindsigt i interne dokumenter og muligheden for, at interesser kan påvirke proceduren, i øvrigt ikke tilstrækkeligt til at godtgøre, at udbredelsen af de nævnte dokumenter ville være til alvorlig skade for den pågældende institutions beslutningsproces (dom af 13.7.2017, Saint-Gobain Glass Deutschland mod Kommissionen, C-60/15 P, EU:C:2017:540, præmis 83).

137 Ungarn har desuden ikke fremlagt præciseringer, der gør det muligt at anfægte Kommissionens analyse, hvorefter udbredelsen af de omtvistede dokumenter på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse ikke kunne skade den igangværende beslutningsproces i forbindelse med færdiggørelsen af indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5, for så vidt som indholdet af denne indkaldelse af forslag på dette tidspunkt var tilgængeligt online for offentligheden.

138 Det fremgår nemlig af retspraksis, at Retten i forbindelse med vurderingen af risikoen for, at udbredelsen af et dokument vil være til skade for en interesse, der er beskyttet ved artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, kan tage hensyn til den omstændighed, at det væsentligste indhold af det dokument, der er begæret aktindsigt i, allerede er blevet offentliggjort forud for vedtagelsen af afgørelsen om, hvorvidt der skal gives afslag på aktindsigt i det nævnte dokument (jf. i denne retning dom af 3.7.2014, Rådet mod in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, præmis 60).

139 I øvrigt har Kommissionen anført, at alle de dokumenter, der hidrører fra Kommissionen, blev fremsendt til den tredjemand, der har anmodet herom. Sidstnævnte har således et præcist kendskab til konteksten og emnet for drøftelserne mellem Kommissionen og de ungarske myndigheder for så vidt angår udkastet til indkaldelse af forslag EFOP 2.2.5.

140 Følgelig fører den i retspraksis fastsatte forpligtelse til at foretage en streng vurdering af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 til, at det må konstateres, at Ungarn ikke har godtgjort, at udbredelsen af de omtvistede dokumenter på den dato, hvor der blev anmodet om denne udbredelse, medførte en faktisk og alvorlig skade for beslutningsprocessen i forbindelse med færdiggørelsen af indkaldelsen af forslag EFOP 2.2.5.

141 Det er således med rette, at Kommissionen lagde til grund, at den af Ungarn påberåbte begrundelse vedrørende risiko for en urimelig konkurrencefordel under de særlige omstændigheder i den foreliggende sag ikke var begrundet.

142 Følgelig skal det tredje anbringendes tredje led, og dermed det tredje anbringende i sin helhed, forkastes.

Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001

143 Ungarn har til støtte for dette anbringende gjort gældende, at såfremt Retten måtte fastslå, at Kommissionens aktivitet med delt forvaltning ikke kan henhøre under sidstnævntes beslutningsproces, er der ingen tvivl om, at denne aktivitet skal anses for at henhøre under anvendelsesområdet for de undersøgelsesaktiviteter, der er nævnt i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001.

144 Det skal bemærkes, at Ungarn på ingen måde har underbygget sit anbringende om, at Kommissionens aktivitet med delt forvaltning skal anses for at henhøre under anvendelsesområdet for de undersøgelsesaktiviteter, der er nævnt i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001.

145 Det bemærkes, at stævningen i henhold til artikel 76, litra d), i Rettens procesreglement skal indeholde søgsmålets genstand, de anbringender og argumenter, der gøres gældende, samt en kortfattet fremstilling af anbringenderne. Stævningen skal navnlig indeholde en udtrykkelig angivelse af de grunde, søgsmålet støttes på, mens en rent abstrakt angivelse heraf ikke opfylder kravene i procesreglementet. Tilsvarende krav gælder, når et argument fremføres til støtte for et anbringende (jf. i denne retning dom af 10.3.2021, Ayuntamiento de Quart de Poblet mod Kommissionen, T-539/18, ikke trykt i Sml., EU:T:2021:123, præmis 102 og den deri nævnte retspraksis).

146 For så vidt som Ungarns argument om, at artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001 bør finde anvendelse i det foreliggende tilfælde, ikke opfylder de krav, der er nævnt i procesreglementets artikel 76, litra d), skal det afvises.

147 Følgelig skal det fjerde anbringende forkastes og Kommissionen dermed frifindes i det hele.

Sagsomkostninger

148 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

149 Da Ungarn har tabt sagen, bør det pålægges Ungarn at betale sagsomkostningerne, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Niende Udvidede Afdeling):

1) Europa-Kommissionen frifindes.

2) Ungarn betaler sagsomkostningerne, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler.

Truchot Kanninen Buttigieg

Sampol Pucurull Perišin

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. juli 2024.

Underskrifter