Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)

22. maj 2012*

»Aktindsigt — forordning (EF) nr. 1049/2001 — dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen — delvist afslag på aktindsigt — fastlæggelse af genstanden for den oprindelige begæring — undtagelse vedrørende beskyttelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet — undtagelse vedrørende beskyttelse af beslutningsprocessen — princippet om god forvaltningsskik — konkret og individuel undersøgelse — begrundelsespligt«

I sag T-300/10,

Internationaler Hilfsfonds eV, Rosbach (Tyskland), ved advokat H. Kaltenecker,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved P. Costa de Oliveira og T. Scharf, som befuldmægtigede, bistået af advokat R. van der Hout,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens afgørelse af 29. april 2010, hvorved sagsøgeren fik afslag på fuld aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen,

har

RETTEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, I. Pelikánová, og dommerne K. Jürimäe (refererende dommer) og M. van der Woude,

justitssekretær: fuldmægtig T. Weiler,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 20. september 2011,

afsagt følgende

* Processprog: tysk.

Dom

Sagens faktiske omstændigheder

1 Sagsøgeren, Internationaler Hilfsfonds eV, er en tysk ikke-statslig organisation, som er aktiv inden for området for humanitær bistand. Den 28. april 1998 indgik sagsøgeren og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber LIEN 97-2011-aftalen om medfinansiering af et medicinsk støtteprogram, som sagsøgeren organiserede i Kasakhstan.

2 Den 1. oktober 1999 ophævede Kommissionen ensidigt LIEN 97-2011-aftalen, og efter ophævelsen meddelte Kommissionen den 6. august 2001 sagsøgeren sin beslutning om tilbagesøgning af et nærmere angivet beløb, som var blevet udbetalt til sagsøgeren inden for rammerne af aftalens gennemførelse.

3 Den 9. marts 2002 indgav sagsøgeren en begæring til Kommissionen med henblik på at få aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen i henhold til bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT L 145, s. 43).

4 Ved skrivelse af 8. juli 2002 sendte Kommissionen en liste over dokumenter til sagsøgeren (herefter »skrivelsen af 8. juli 2002«). I denne skrivelse afslog Kommissionen delvist sagsøgerens begæring om aktindsigt under henvisning til artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001.

5 Eftersom der kun blev meddelt delvis aktindsigt, fremsatte sagsøgeren ved skrivelse af 11. juli 2002 en begæring til Kommissionens formand om fuld aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen. Da denne begæring ikke blev fuldt ud efterkommet, indgav sagsøgeren en klage til Den Europæiske Ombudsmand over Kommissionens afslag på at give sagsøgeren fuld aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, som blev registreret under nr. 1874/2003/GG (herefter »klage nr. 1874/2003/GG«).

6 Efter at Ombudsmanden havde sendt Kommissionen et forslag til henstilling den 15. juli 2004, og efter at Kommissionen havde sendt en detaljeret udtalelse til Ombudsmanden den 12. og den 21. oktober 2004, traf Ombudsmanden den 14. december 2004 en endelig afgørelse, der mundede ud i en kritisk bemærkning om, at den omstændighed, at Kommissionen ikke angav nogen gyldige grunde, der kunne begrunde dens afslag på at give sagsøgeren aktindsigt i flere dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, udgjorde en fejl eller forsømmelse.

7 Den 22. december 2004 indgav sagsøgeren på grundlag af Ombudsmandens konklusioner i den endelige afgørelse af 14. december 2004 en ny begæring til Kommissionens formand om fuld aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen. Kommissionen svarede på denne begæring ved skrivelse af 14. februar 2005, hvori den besluttede ikke at give sagsøgeren aktindsigt i andre dokumenter end dem, som sagsøgeren allerede havde fået aktindsigt i.

8 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 11. april 2005 anlagde sagsøgeren et annullationssøgsmål vedrørende Kommissionens afgørelse af 14. februar 2005, der blev registeret som sag T-141/05. Idet Kommissionen havde fremsat en formalitetsindsigelse i henhold til artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement, afviste Retten ved dom af 5. juni 2008, Internationaler Hilfsfonds mod Kommissionen (sag T-141/05, ikke trykt i Samling af Afgørelser), sagsøgerens søgsmål fra realitetsbehandling.

9 Efter at sagsøgeren havde appelleret dommen i henhold til artikel 56 i statutten for Domstolen, ophævede Domstolen ved dom af 26. januar 2010, Internationaler Hilfsfonds mod Kommissionen (sag C-362/08 P, Sml. I, s. 669), dommen af 5. juni 2008 i sagen Internationaler Hilfsfonds mod

Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 8, idet den forkastede den formalitetsindsigelse, som Kommissionen havde fremsat under sagen ved Retten, og hjemviste sagen til Retten, således at denne kunne træffe afgørelse vedrørende sagsøgerens påstand om annullation af Kommissionens afgørelse af 14. februar 2005, hvorved sagsøgeren blev meddelt afslag på aktindsigt i de omhandlede dokumenter. Den til Retten hjemviste sag blev registreret som sag T-141/05 RENV.

10 I juni 2009 anlagde Kommissionen sag ved Tribunal de première instance de Bruxelles med påstand om tilbagebetaling af en del af den første udbetaling, som Kommissionen foretog inden for rammerne af LIEN 97-2011-aftalen. Denne nationale sag, som er registreret under 00004913/IJ/LB/29, verserer stadig.

11 Ved skrivelse af 28. og 31. august 2009 indgav sagsøgeren i henhold til artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001 en ny begæring om fuld aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen (herefter »den oprindelige begæring«).

12 Kommissionen besvarede den oprindelige begæring ved skrivelse af 9. oktober 2009 (herefter »det oprindelige svar«), hvori den præciserede, at den – henset til den tid, der var forløbet efter dens beslutning vedrørende sagsøgerens begæring af 22. december 2004 om fuld aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, der var genstand for sag T-141/05 – havde foretaget en ny undersøgelse af hvert af sagens dokumenter, som ikke var blevet udleveret, og at den på baggrund af denne undersøgelse havde besluttet at give sagsøgeren en videregående, men ikke fuldstændig, aktindsigt i dokumenterne.

13 Ved skrivelse af 15. oktober 2009, registreret af Kommissionen den 19. oktober 2009, genfremsatte sagsøgeren begæringen i henhold til artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 og opfordrede herved Kommissionen til at tage det oprindelige svar op til fornyet behandling (herefter »den genfremsatte begæring«).

14 Den 10. november 2009 forlængede Kommissionen den frist, der var fastsat for besvarelsen af den genfremsatte begæring.

15 I skrivelse af 1. december 2009 anførte Kommissionen i første omgang, at eftersom den genfremsatte begæring fordrede en omhyggelig undersøgelse af adskillige relevante dokumenter, og eftersom drøftelserne herom med andre tjenestegrene endnu ikke var afsluttet, var den desværre ikke i stand til at træffe en endelig afgørelse.

16 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 1. februar 2010 anlagde sagsøgeren annullationssøgsmål til prøvelse af Kommissionens beslutninger, som bestod af dels skrivelsen af 9. oktober 2009, dels skrivelsen af 1. december 2009, og søgsmålet blev registreret som sag T-36/10.

17 Ved afgørelse af 29. april 2010 besvarede Kommissionen via sit generalsekretariat den genfremsatte begæring (herefter »den anfægtede afgørelse«).

18 For det første har Kommissionen i den anfægtede afgørelses afsnit 2 med overskriften »Dokumenter, der er omfattet af den genfremsatte begæring« anført, at den genfremsatte begæring i det væsentlige på den ene side omfatter en begæring om aktindsigt i de dokumenter, der var omfattet af den oprindelige begæring, dvs. »dokumenter vedrørende [LIEN 97-2011-aftalen]«, som sagsøgeren ikke havde fået aktindsigt i, og på den anden side en begæring om aktindsigt i supplerende dokumenter vedrørende »intern brevveksling mellem AIDCO og andre generaldirektorater, som på ingen måde vedrører LIEN« (herefter »de supplerende dokumenter«). Da begæringen om aktindsigt i de supplerende dokumenter imidlertid blev indgivet for første gang i forbindelse med den genfremsatte begæring, fandt Kommissionen, at den udgjorde en ny begæring. Kommissionen har derfor præciseret,

at den anfægtede afgørelse »kun omhandler de dokumenter i sagsmapperne 1-4, som vedrører ophævelsen af [LIEN 97-2011-aftalen], og som ikke blev udleveret ved skrivelse af 9. oktober 2009, der udgjorde besvarelsen fra generaldirektoratet AIDCO«.

19 For det andet har Kommissionen i samme afsnit af den anfægtede afgørelse anført, at de ikke-udleverede dokumenter, således som de er beskrevet i den tabel, der er vedlagt som bilag til den anfægtede afgørelse, var blevet undersøgt nøje efter indgivelsen af den genfremsatte begæring. Kommissionen har anført:

— for det første, at nævnte tabel er opdelt i tre dele, der hver samler tre dokumentkategorier, nemlig dels dokumenterne i sagsmapperne 1-3, som udgør sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, dels dokumenterne i sagsmappe 4, del I, og endelig dokumenterne i sagsmappe 4, del II

— for det andet, at der i hvert af de dokumenter, der er identificeret i nævnte tabel, enten er fuld aktindsigt (FA), delvis aktindsigt (DA) eller ikke aktindsigt (IA)

— for det tredje, at det, når det er besluttet ikke at give fuld aktindsigt i et dokument, er præciseret, hvilke bestemmelser i forordning nr. 1049/2001 der ligger til grund for denne beslutning

— for det fjerde, at de dokumenter eller bestemte dele af dokumenter, som ikke er omfattet af genstanden for den oprindelige begæring (herefter »genstanden for den oprindelige begæring«) eller af anvendelsesområdet for forordning nr. 1049/2001 (herefter »forordningens anvendelsesområde«), er betegnet som uden for anvendelsesområdet (UA).

20 For det tredje har Kommissionen i den anfægtede afgørelses punkt 3 redegjort for sine konklusioner vedrørende den genfremsatte begæring.

21 Indledningsvis har Kommissionen i punkt 3.1 med overskriften »Dokumenter uden for anvendelsesområdet« redegjort for grundene til, at visse af dokumenterne helt eller delvist ikke er omfattet af genstanden for den oprindelige begæring eller ikke falder ind under forordningens anvendelsesområde, og har identificeret nævnte dokumenter.

22 Kommissionen har endvidere i punkt 3.2 med overskriften »Dokumenter, hvori der gives ubegrænset aktindsigt« identificeret dels dokumenter, der henhører under den pågældende dokumentkategori. Dels har den præciseret, at visse af disse dokumenter indeholder dele, der er udeladt, idet de enten ikke er omfattet af genstanden for den oprindelige begæring, eller ikke falder ind under forordningens anvendelsesområde. Endelig har Kommissionen identificeret flere dokumenter eller dele af dokumenter, hvis indhold er identisk med indholdet i andre dokumenter eller dele af dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen.

23 Kommissionen har dernæst i punkt 3.3 med overskriften »Dokumenter, hvori der gives delvis aktindsigt« dels identificeret dokumenter, der henhører under denne overskrift. Dels har den præciseret, at de ikke-udleverede dele af disse dokumenter er udeladt med den begrundelse, at de enten er omfattet af en af undtagelserne i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001 eller falder uden for forordningens anvendelsesområde eller genstanden for den oprindelige begæring. Endelig har Kommissionen identificeret flere dokumenter eller dele af dokumenter, hvis indhold er identisk med indholdet i andre dokumenter eller dele af dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen.

24 Endelig har Kommissionen i punkt 3.4 med overskriften »Dokumenter, hvori aktindsigt afslås« dels identificeret dokumenter, der henhører under den pågældende dokumentkategori. Dels har den præciseret, at den tabel, der er vedlagt som bilag til den anfægtede afgørelse, for så vidt som tabellen vedrører nævnte dokumenter, ligeledes indeholder en henvisning til de undtagelser i artikel 4 i

forordning nr. 1049/2001, som er blevet lagt til grund vedrørende disse dokumenter. Endelig har Kommissionen identificeret flere dokumenter eller dele af dokumenter, hvis indhold er identisk med indholdet i andre dokumenter eller dele af dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen.

25 For det fjerde har Kommissionen i den anfægtede afgørelses punkt 4 redegjort for grundene til, at der er blevet givet afslag på fuld aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen i henhold til forordning nr. 1049/2001, nemlig dels beskyttelse af beslutningsprocessen i medfør af artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, som der er redegjort for i den anfægtede afgørelses punkt 4.1, dels beskyttelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet i medfør af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, som der er redegjort for i den anfægtede afgørelses punkt 4.2.

26 For det femte har Kommissionen i den anfægtede afgørelses punkt 5 undersøgt, om der foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af de dokumenter, som der på dette trin af behandlingen af begæringen om aktindsigt var blevet givet helt eller delvist afslag på aktindsigt i. På den ene side har Kommissionen således fastslået, at aktindsigt i de begærede dokumenter kun opfylder den særlige interesse, som sagsøgeren har påberåbt sig, og ikke en mere tungtvejende offentlig interesse. På den anden side er det ikke Kommissionens opfattelse, at den offentlige interesse i åbenhed i det foreliggende tilfælde ville kunne begrunde aktindsigt i dokumenter, der er beskyttet af de undtagelser, som i den anfægtede afgørelses punkt 4 er lagt til grund for afslaget på at give aktindsigt i dokumenterne.

27 Ved kendelse af 24. marts 2011 afviste Retten sag T-36/10, for så vidt som den var rettet mod Kommissionens beslutning af 9. oktober 2009, og Retten konstaterede, at sagen havde mistet sin genstand, for så vidt som den var rettet mod det stiltiende afslag, der var indeholdt i Kommissionens skrivelse af 1. december 2009. Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 29. april 2011 iværksatte sagsøgeren appel i medfør af artikel 56 i statutten for Domstolen til prøvelse af Rettens kendelse af 24. marts 2011, der blev registeret som sag C-208/11 P.

28 Ved kendelse af 21. september 2011 fastslog Retten, at det som følge af, at sagsøgeren ikke længere havde søgsmålsinteresse, var ufornødent at træffe afgørelse i sag T-141/05 RENV. Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 2. november 2011 iværksatte sagsøgeren appel i medfør af artikel 56 i statutten for Domstolen til prøvelse af Rettens kendelse af 21. september 2011, der blev registeret som sag C-554/11 P.

Retsforhandlinger

29 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 9. juli 2010 har sagsøgeren anlagt denne sag.

30 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 29. juli 2010 har sagsøgeren på grundlag af bestemmelserne i procesreglementets artikel 48, stk. 2, anmodet Retten om at tage en dom i betragtning, som Retten har afsagt efter indleveringen af stævningen.

31 Ved kendelse af 14. april 2011 blev der i henhold til procesreglementets artikel 65, litra b), artikel 66, stk. 1, og artikel 67, stk. 3, tredje afsnit, vedtaget en første bevisoptagelse, hvorved Kommissionen blev pålagt at fremlægge en kopi af den fortrolige version af alle de dokumenter, der i den anfægtede afgørelse er opdelt i følgende tre kategorier, dvs. dels de dokumenter, hvis indhold falder »uden for anvendelsesområdet« (den anfægtede afgørelses punkt 3.1), dels de dokumenter, hvori der er givet delvis aktindsigt (den anfægtede afgørelses punkt 3.3), og endelig de dokumenter, hvori aktindsigt er blevet afslået (den anfægtede afgørelses punkt 3.4), idet det blev præciseret, at disse dokumenter ikke ville blive tilstillet sagsøgeren inden for rammerne af denne sag.

32 Ved skrivelse af 10. maj 2011 fremsendte Kommissionen sit svar på den bevisoptagelse, der var indeholdt i kendelsen af 14. april 2011. Retten fandt imidlertid, at nævnte besvarelse hverken formelt eller materielt opfyldte genstanden for bevisoptagelsen.

33 Ved kendelse af 25. maj 2011 vedtog Retten derfor i henhold til procesreglementets artikel 67, stk. 3, tredje afsnit, en anden bevisoptagelse, hvorved Kommissionen igen blev pålagt at fremlægge – i henhold til et oversigtskema indeholdt i punkt 2 i denne kendelses konklusion – en kopi af den fortrolige version af alle de dokumenter, der i den anfægtede afgørelse er opdelt i de tre kategorier i den anfægtede afgørelses punkt 3.1, 3.3 og 3.4, idet det blev præciseret, at disse dokumenter ikke ville blive tilstillet sagsøgeren inden for rammerne af denne sag (herefter »den anden bevisoptagelse«).

34 Den 8. juni 2011 tilstillede Retten med henblik på sagens tilrettelæggelse parterne en anmodning om oplysninger, som Kommissionen og sagsøgeren besvarede ved skrivelser af henholdsvis 15. juni 2011 og 21. juni 2011.

35 Ved skrivelse af 9. juni 2011 besvarede Kommissionen på tilfredsstillende vis den anden bevisoptagelse, der var indeholdt i kendelsen af 25. maj 2011.

36 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 11. juli 2011 har sagsøgeren i medfør af procesreglementets artikel 48, stk. 2, anmodet om tilladelse til at fremsætte et nyt anbringende, der støttes på retlige omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne.

37 Som følge af en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse truffet under retsmødet tilstillede Kommissionen Retten en kopi af det oprindelige svar, således som dette svar fremgik af skrivelsen af 9. oktober 2009.

Parternes påstande

38 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede afgørelse annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

39 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises delvis og forkastes i sin helhed.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Om formaliteten vedrørende indholdet af sagsøgerens skrivelser indleveret til Rettens Justitskontor den 29. juli 2010 og den 11. juli 2011

40 I sine skrivelser af 29. juli 2010 og 11. juli 2011 har sagsøgeren i det væsentlige udtrykkeligt eller implicit ønsket at fremsætte to nye anbringender i medfør af procesreglementets artikel 48, stk. 2. I henhold til procesreglementets artikel 48, stk. 2, tredje afsnit, skal der træffes afgørelse om, hvorvidt fremsættelsen af disse to anbringender kan tillades.

41 Hvad for det første angår indholdet af skrivelsen af 29. juli 2010 bemærkes, at det udtrykkeligt fremgår af procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), at anbringender, der gøres gældende i stævningen, skal fremstilles kort. I mangel af en specifik bestemmelse i procesreglementets artikel 48, stk. 2, vedrørende

formkrav til fremstillingen af nye anbringender, der fremsættes under sagens behandling, må det følgelig fastslås, at procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), ligeledes finder anvendelse på et sådant anbringende.

42 I sin skrivelse af 29. juli 2010 har sagsøgeren således gjort gældende, at Retten i dom af 7. juli 2010, Agrofert Holding mod Kommissionen (sag T-111/07, ikke trykt i Samling af Afgørelser), forkastede Kommissionens argumenter, som er identiske med de argumenter, der er fremført i den anfægtede afgørelse, som støttes på undtagelserne i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001. Sagsøgeren har dog på intet tidspunkt præciseret, hvilke præmisser i dommen i sagen Agrofert Holding mod Kommissionen den finder relevante. Sagsøgeren har derimod begrænset sig til at opfordre Retten til at efterprøve, om de konstateringer, som den har foretaget i denne dom, finder analog anvendelse i nærværende sag.

43 Uden at det er fornødent at træffe afgørelse om, hvorvidt der foreligger nye omstændigheder, der kan tillade fremsættelsen af et nyt anbringende i henhold til procesreglementets artikel 48, stk. 2, skal det på denne baggrund fastslås, at indholdet af skrivelsen af 29. juli 2010 ikke opfylder de formkrav, som er fastsat i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), i henhold til hvilke et anbringende skal fremsættes. Nævnte indhold kan derfor ikke antages til realitetsbehandling.

44 Hvad for det andet angår indholdet af skrivelsen af 11. juli 2011 bemærkes, at en dom, der alene har bekræftet en retstilstand, som sagsøgeren i princippet måtte være bekendt med på tidspunktet for sagens anlæg, ifølge fast retspraksis ikke kan anses for en ny omstændighed, der kan begrunde, at et nyt anbringende fremsættes (Domstolens dom af 1.4.1982, sag 11/81, Dürbeck mod Kommissionen, Sml. s. 1251, præmis 17, Rettens dom af 12.7.2001, i sag T-2/99, T. Port mod Rådet, Sml. II, s. 2093, præmis 57, og sag T-3/99, Banatrading mod Rådet, Sml. II, s. 2123, præmis 49).

45 I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren således i skrivelsen af 11. juli 2011 påberåbt sig Rettens dom af 7. juni 2011, Toland mod Parlamentet (sag T-471/08, Sml. II, s. 2717), hvis begrundelser sagsøgeren har sammenfattet. I denne sammenfatning har sagsøgeren for det første selv anført den faste retspraksis, der er nævnt i dommen. For det andet har sagsøgeren henvist til de løsninger, som blev lagt til grund i sagen Toland mod Parlamentet, der ifølge sagsøgeren kan overføres til det foreliggende tilfælde.

46 Henset til den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 44, skal det derfor fastslås, at dommen i sagen Toland mod Parlamentet, nævnt ovenfor i præmis 45, ikke kan anses for en ny omstændighed, der kan begrunde, at et nyt anbringende fremsættes, idet den alene har bekræftet en retstilstand, som sagsøgeren i princippet måtte være bekendt med på tidspunktet for sagens anlæg. Følgelig kan indholdet af skrivelsen af 11. juli 2011 ikke antages til realitetsbehandling.

Om realiteten

47 Til støtte for søgsmålet har sagsøgeren gjort fire anbringender gældende vedrørende for det første i det væsentlige et åbenbart fejlskøn med hensyn til fastlæggelsen af genstanden for den oprindelige begæring og som følge heraf tilsidesættelse af Kommissionens forpligtelse til at behandle nævnte begæring i dens helhed, for det andet tilsidesættelse af begrundelsespligten, for det tredje tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 og for det fjerde tilsidesættelse af samme forordnings artikel 4, stk. 3, andet afsnit.

48 Efter nogle indledende bemærkninger vedrørende nærværende sag foretages en behandling af det første anbringende, dernæst af det tredje og det fjerde anbringende og endelig af det andet anbringende.

Indledende bemærkninger

49 Som det fremgår af første afsnit i den anfægtede afgørelses afsnit 1 med overskriften »Sammenhæng«, har Kommissionen anført, at »sagsakten vedrørende [LIEN 97-2011-aftalen] består af fire dele«, som Kommissionen betegner som sagsmapper, nemlig:

— »Sagsmappe 1: [indeholder] dokumenter fra ansøgningsformularen frem til overvågningsrapporten udarbejdet af teknisk serviceafdeling (Technical Assistance Unit, TAU).

— Sagsmappe 2: [indeholder] dokumenter fra den anden foreløbige rapport frem til april 2000 – Pattens kabinet.

— Sagsmappe 3: [indeholder] fortrinsvis brevveksling fra december 1998 til juni 2002.

— Sagsmappe 4: [indeholder] interne dokumenter, herunder brevveksling mellem Kommissionen og de interne kontorer IBF International Consulting […] og Det Europæiske Center for Volontørtjeneste […]«

50 Som det fremgår af andet afsnit i den anfægtede afgørelses afsnit 1 med overskriften »Sammenhæng«, er »Sagsmappe 4« i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen endvidere underopdelt i to dele, nemlig:

— Sagsmappe 4, del I: indeholder de dokumenter, som er blevet registreret i skrivelsen af 8. juli 2002.

— Sagsmappe 4, del II: indeholder breve, som er nævnt i den detaljerede udtalelse af 12. og 21. oktober 2004 fra Kommissionen til Ombudsmanden.

51 I denne dom anvendes desuden begrebet »underinddeling« til i den fortrolige version af dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, som er tilført denne sags akter som svar på den anden bevisoptagelse, at betegne de passager, som Kommissionen – navnlig i den tabel, der er vedlagt som bilag til den anfægtede afgørelse – har betegnet som »del« med et foranstående tal. Endvidere anvendes begrebet »indrammet tekst« til at betegne de passager, som Kommissionen klart har afgrænset ved at indramme dem i et rektangel i nævnte fortrolige version, og for hvilke Kommissionen har præciseret grundene til afslaget på at udlevere indholdet [f.eks. i forhold til undtagelserne i artikel 4, stk. 1, litra b), og artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001].

52 Retten bemærker desuden for så vidt angår visse dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, med hensyn til hvilke Kommissionen i den anfægtede afgørelse har gjort begrundelser gældende med henblik på at give sagsøgeren afslag på fuld aktindsigt deri, at nævnte begrundelser ikke er gengivet systematisk i den fortrolige version af disse dokumenter, som er vedhæftet Kommissionens besvarelse af den anden bevisoptagelse. Retten konstaterer, at de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, der er berørt af denne mangel, er de følgende:

— for så vidt angår afslaget, der støttes på den omstændighed, at indholdet i det pågældende dokument falder delvis uden for genstanden for begæringen om aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, i sagsmappe 1: dok. 2/1999

— for så vidt angår afslaget, der støttes på undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001:

  — i sagsmappe 4, del I: dok. 19/1999 (underinddeling 1)

  — i sagsmappe 4, del II: dok. 14/1999

— for så vidt angår afslaget, der støttes på undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001:

  — i sagsmappe 1: dok. 7/1999 (underinddeling 2)

  — i sagsmappe 4, del I: dok. 8/1999-11/1999, 13/1999 og 19/1999 (underinddeling 1)

  — i sagsmappe 4, del II: dok. 7/1999, 8/1999, 12/1999 og 14/1999.

53 Hvad angår de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, der er opregnet ovenfor i præmis 52, bemærkes – henset til, at Kommissionen udtrykkeligt med hensyn hertil i den anfægtede afgørelse har gjort begrundelser gældende med henblik på at give afslag på aktindsigt i dokumenterne – at den manglende angivelse af denne begrundelse som anført i samme præmis dog ikke medfører, at Kommissionen må anses for at have givet afkald på at påberåbe sig begrundelserne. Når Kommissionen ikke udtrykkeligt i sin besvarelse af den anden bevisoptagelse har givet udtryk for et sådant afkald, kan det nemlig ikke udelukkes, at den manglende angivelse blot er en skrivefejl. Hvad angår de dokumenter der er opregnet ovenfor i præmis 52, skal det derfor vurderes, om de ikke udleverede oplysninger i nævnte dokumenter indeholder elementer, der er sammenfaldende med genstanden for den undtagelse, som udtrykkeligt er gjort gældende i den anfægtede afgørelse med henblik på at give afslag på deres udlevering.

Det første anbringende vedrørende i det væsentlige et åbenbart fejlskøn med hensyn til fastlæggelsen af genstanden for den oprindelige begæring og som følge heraf tilsidesættelse af Kommissionens forpligtelse til at behandle nævnte begæring i dens helhed

54 Sagsøgeren har gjort gældende, at dens oprindelige begæring omfattede aktindsigt i dels dokumenterne i sagsmapperne 1-4 i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, dels de dokumenter, hvis eksistens fremgår af en rapport af 9. marts 2004 udarbejdet af en af Ombudsmandens medarbejdere (herefter »Ombudsmandens medarbejder«) inden for rammerne af behandlingen af klage nr. 1874/2003/GG, der i den oprindelige begæring blev betegnet som »et vist antal [dokumenter] indeholdende brevveksling og notater udarbejdet fra 2002 og frem« (herefter »de øvrige dokumenter fremlagt for Ombudsmandens medarbejder«). Kommissionen har følgelig tilsidesat sin forpligtelse til at behandle begæringen om ubegrænset aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen i dens helhed.

55 Kommissionen har gjort gældende, at der ikke blev begæret aktindsigt i disse supplerende dokumenter i den oprindelige begæring, men først i den genfremsatte begæring. Det foreliggende søgsmål kan derfor ikke antages til realitetsbehandling, for så vidt som det omfatter nævnte dokumenter. En sådan begæring om aktindsigt er under alle omstændigheder for generel og uprækcis til, at Kommissionen ville kunne imødekomme den, hvilket Kommissionen i øvrigt meddelte sagsøgeren i en skrivelse af 20. juli 2010.

56 I det foreliggende tilfælde har både Kommissionens påstand om delvis afvisning af sagen og det første anbringende i det væsentlige til formål at efterprøve, om det er med rette, at Kommissionen ikke har besvaret begæringen om aktindsigt i de øvrige dokumenter fremlagt for Ombudsmandens medarbejder.

57 Undersøgelsen af Kommissionens påstand om delvis afvisning af sagen er nært forbundet med undersøgelsen af det første anbringende, således at det indledningsvis skal vurderes, om det første anbringende er begrundet. I tilfælde af, at det første anbringende er begrundet, skal Kommissionens påstand om delvis afvisning af sagen forkastes.

58 Med henblik på at vurdere, om det første anbringende er begrundet, skal genstanden for den oprindelige begæring først fastlægges.

Om genstanden for den oprindelige begæring

59 Indledningsvis bemærkes, at sagsøgeren i sin oprindelige begæring udtrykkeligt baserede sig på konstateringerne i rapporten af 9. marts 2004, der er udarbejdet af Ombudsmandens medarbejder.

60 Således har sagsøgeren i nævnte begæring anført følgende:

»På grundlag af klage nr. 1874/2003/GG fandt Den Europæiske Ombudsmand [ved skrivelse af] 18. marts 2004 […], at de dokumenter, som [sagsøgeren] var blevet tilstillet som svar på den begæring om aktindsigt, som jeg havde indgivet på vegne af [sagsøgeren] i sagen [vedrørende LIEN 97-2011-aftalen], var ufuldstændige. Denne skrivelse var vedlagt [Ombudsmandens medarbejders] rapport af 9. marts 2004 […]

Det fremgår af [Ombudsmandens medarbejders] rapport, at Kommissionen ikke har udleveret følgende [dokumenter] til [sagsøgeren], og jeg anmoder om, at [sagsøgeren] gives aktindsigt i disse. [Ombudsmandens medarbejder] har identificeret følgende manglende dokumenter:

— sagsmappe 1: […]

— sagsmappe 2: […]

— sagsmappe 3: […]

— sagsmappe 4: […]

— [Ombudsmandens medarbejder] anfører desuden: »Kommissionen har ligeledes fremlagt et vist antal [dokumenter] indeholdende brevveksling og notater udarbejdet fra 2002 og frem. Eftersom klagen udelukkende vedrører aktindsigt i ovennævnte sagsmapper 1-4, er disse øvrige [dokumenter] ikke blevet behandlet af Ombudsmandens tjenestegrene«.

Jeg tillader mig i denne forbindelse […] at bemærke, at [sagsøgeren] naturligvis kun kan anmode Den Europæiske Ombudsmand om at undersøge [dokumenter], som [sagsøgeren] har kendskab til […]

Eksistensen af supplerende [dokumenter] som anført af [Ombudsmandens medarbejder] – »Kommissionen har ligeledes fremlagt et vist antal [dokumenter] indeholdende brevveksling og notater udarbejdet fra 2002 og frem« – har Kommissionen hele tiden holdt skjult for [sagsøgeren] […] Det er følgelig nødvendigt, at disse [dokumenter], »et vist antal [dokumenter] indeholdende brevveksling og notater udarbejdet fra 2002 og frem«, som [Ombudsmandens medarbejder] har opdaget, ligeledes fremlægges for [sagsøgeren] uden unødigt ophold.

[…]

Idet jeg ser frem hertil, takker jeg Dem på forhånd for at imødekomme denne nye begæring om fuld aktindsigt [i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen], således som den er sikret ved forordning nr. 1049/2001.«

61 Det fremgår således udtrykkeligt af den oprindelige begærings ordlyd, at den omhandler en begæring om ubegrænset og umiddelbar aktindsigt i ikke blot alle de dokumenter, som Ombudsmandens medarbejder havde identificeret i sagsmapperne 1-4 i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, men også i de øvrige dokumenter fremlagt for denne medarbejder.

62 Det bemærkes endvidere, at Kommissionen under den undersøgelse, som inden for rammerne af behandlingen af klage nr. 1874/2003/GG blev udført af Ombudsmandens medarbejder i Kommissionens lokaler, og som vedrørte Kommissionens afslag på at give sagsøgeren aktindsigt i alle dokumenterne i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, på eget initiativ for denne medarbejder fremlagde ikke blot alle dokumenter i sagsmapperne 1-4 i nævnte sagsakts, men også de øvrige dokumenter, således som det fremgår af medarbejderens rapport.

63 Kommissionen kan derfor ikke på nuværende tidspunkt hævde, at de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, som sagsøgeren har begæret aktindsigt i, udelukkende er de dokumenter, der er omhandlet på den liste over dokumenter, som Kommissionen har anført i sin skrivelse af 8. juli 2002, og som er indeholdt i sagsmapperne 1-4 i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen. Denne påstand modsiges nemlig af udtalelserne i Ombudsmandens medarbejders rapport af 9. marts 2004, som Kommissionen ikke har bestridt.

Om lovligheden af Kommissionens manglende afgørelse vedrørende begæringen om ubegrænset aktindsigt i de øvrige dokumenter fremlagt for Ombudsmandens medarbejder

64 Det bemærkes, at forordning nr. 1049/2001 tilsigter at give offentligheden den størst mulige aktindsigt i institutionernes dokumenter, således som det er angivet i fjerde betragtning til og artikel 1 i forordningen.

65 Første betragtning til forordning nr. 1049/2001 henviser til bestemmelserne i artikel 1, stk. 2, TEU, hvoraf fremgår, at denne traktat udgør 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. Som anført i anden betragtning til nævnte forordning, beror offentlighedens ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter på institutionernes demokratiske karakter.

66 Når der begæres aktindsigt i et dokument fra Kommissionen, er den forpligtet til i hvert enkelt tilfælde at vurdere, om dokumentet er omfattet af de undtagelser fra offentlighedens adgang til institutionernes dokumenter, som er opregnet i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001 (jf. i denne retning Domstolens dom af 1.7.2008, forenede sager C-39/05 P og C-52/05 P, Sverige og Turco mod Rådet, Sml. I, s. 4723, præmis 35).

67 Som det endvidere fremgår af 13. betragtning til forordning nr. 1049/2001, er der for at sikre, at retten til aktindsigt i EU-institutionernes dokumenter fuldt ud respekteres, fastsat en administrativ procedure med to faser med yderligere mulighed for domstolsprøvelse eller klage til Ombudsmanden.

68 Ifølge retspraksis indeholder artikel 7 og 8 i forordning nr. 1049/2001 en totrinsprocedure, der dels har til formål at fremme en hurtig og enkel behandling af begæringer om aktindsigt i de berørte institutioners dokumenter, dels at eventuelle tvister først og fremmest løses i mindelighed (dommen af 26.1.2010 i sagen Internationaler Hilfsfonds mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 9, præmis 53).

69 Det følger af bemærkningerne i præmis 64-68 ovenfor, at den berørte institution er forpligtet til at foretage en fuldstændig undersøgelse af alle de dokumenter, der er omfattet af begæringen om aktindsigt. En sådan forpligtelse finder i princippet ikke kun anvendelse ved behandlingen af en genfremsat begæring i henhold til artikel 8 i forordning nr. 1049/2001, men også ved behandlingen af en oprindelig begæring i henhold til forordningens artikel 7.

70 I det foreliggende tilfælde bemærkes for det første, at Kommissionen i det oprindelige svar har anført: »Nærværende skrivelse vedrører naturligvis kun de dokumenter, som De ikke fik aktindsigt i ved Deres besøg i 2002. Som De allerede har fået oplyst ved skrivelse af 8. juli 2002, består dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen af fire dele [sagsmapperne 1-4].«

71 Uden at det i øvrigt bestrides af Kommissionen, bemærkes det, at det oprindelige svar dermed ikke indeholder noget svar på den oprindelige begæring, for så vidt som denne havde til formål at opnå ubegrænset aktindsigt i de øvrige dokumenter fremlagt for Ombudsmandens medarbejder.

72 For det andet bemærkes, at Kommissionen i det oprindelige svar blot har anført, at dokumenterne i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen er opdelt i sagsaktens sagsmapperne 1-4. Det fremgår imidlertid af Ombudsmandens medarbejders rapport, som den oprindelige begæring udtrykkeligt henviser til, at andre dokumenter end dem, der er opført i sagsmapperne 1-4 i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, var blevet fremlagt for medarbejderen inden for rammerne af behandlingen af klage nr. 1874/2003/GG. Henset til de konstateringer, som Ombudsmandens medarbejder foretog i sin rapport, der er udarbejdet efter fremsendelsen af listen i skrivelsen af 8. juli 2002, påhvilede det i det mindste Kommissionen at forklare – når den nu undlod at undersøge den oprindelige begæring om ubegrænset aktindsigt i de øvrige dokumenter, der var blevet fremlagt for Ombudsmanden – hvorfor den var af den opfattelse, at disse dokumenter ikke udgjorde en del af sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen.

73 Det fremgår af bemærkningerne ovenfor i præmis 70 og 72, at idet det oprindelige svar ikke indeholdt et svar på begæringen om ubegrænset aktindsigt i de øvrige dokumenter fremlagt for Ombudsmandens medarbejder, har Kommissionen ikke overholdt sin forpligtelse til at foretage en fuldstændig undersøgelse af nævnte begæring. En sådan undladelse fra Kommissionens side er åbenbart i strid med det med forordningen forfulgte formål om at fremme en hurtig og enkel behandling af begæringer om aktindsigt som anført ovenfor i præmis 68.

74 For det tredje bemærkes, således som Kommissionen i det væsentlige har gjort gældende, at ordlyden af den genfremsatte begæring med hensyn til fastlæggelsen af genstanden herfor ganske vist ikke svarer præcis til den ordlyd, der med hensyn til samme formål er anvendt i den oprindelige begæring.

75 Som det er blevet fastslået ovenfor i præmis 61, begærede sagsøgeren i den oprindelige begæring nemlig udtrykkeligt ubegrænset og umiddelbar aktindsigt i ikke blot alle de dokumenter, som Ombudsmandens medarbejder havde identificeret i sagsmapperne 1-4 i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, men også i de øvrige dokumenter fremlagt for denne medarbejder.

76 I den genfremsatte begæring anmodede sagsøgeren derimod udtrykkeligt Kommissionen om til sagsøgeren »umiddelbart at udlevere alle de dokumenter uden undtagelse, som [Kommissionen havde] givet afslag på at udlevere fra sagsmapperne 1-4 i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, men ligeledes [de supplerende dokumenter]«.

77 Genstanden for den oprindelige begæring og genstanden for den genfremsatte begæring er følgelig kun formelt sammenfaldende for så vidt angår begæringen om ubegrænset aktindsigt i de dokumenter, der er indeholdt i sagsmapperne 1-4 i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen. Det må derimod fastslås, at sagsøgeren, foruden at begære aktindsigt i nævnte dokumenter, ligeledes begærede aktindsigt dels i de øvrige dokumenter fremlagt for Ombudsmandens medarbejder for den oprindelige begærings vedkommende, dels i de supplerende dokumenter for den genfremsatte begærings vedkommende.

78 En sådan mangel på sammenfaldende terminologi med hensyn til genstanden for den oprindelige begæring og genstanden for den genfremsatte begæring kan imidlertid hverken begrunde Kommissionens undladelse af at foretage en fuldstændig undersøgelse af den oprindelige begæring som anført ovenfor i præmis 73, eller have til følge – således som Kommissionen har gjort gældende – at begæringen om ubegrænset aktindsigt i de supplerende dokumenter som omhandlet i den genfremsatte begæring udgør en ny begæring, således at genstanden for sagsøgerens begæring om aktindsigt er begrænset til de dokumenter, der er indeholdt i sagsmapperne 1-4 i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen.

79 Det bemærkes på den ene side, at den oprindelige begæring om ubegrænset aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen udgør en ny begæring, som er indgivet efter to tidligere begæringer om ubegrænset aktindsigt i samme sagsakt, der er dateret henholdsvis den 9. marts 2002 (jf. præmis 3 ovenfor) og den 22. december 2004 (jf. præmis 7 ovenfor).

80 Henset til formålene om, at proceduren i forordning nr. 1049/2001 skal være hurtig og enkel, har Domstolen imidlertid i det væsentlige fastslået, at der under omstændigheder som i det foreliggende tilfælde, således som de er beskrevet ovenfor i præmis 79, kan afviges fra den totrinsprocedure, der er fastsat i artikel 7 og 8 i forordning nr. 1049/2001 (dommen af 26.1.2010 i sagen Internationaler Hilfsfonds mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 9, præmis 60 og 61).

81 Da omstændighederne i det foreliggende tilfælde kun har ændret sig ved, at sagsøgeren ved skrivelser af 28. og 31. august 2009 har indgivet en ny begæring om ubegrænset aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, var Kommissionen dermed forpligtet til, uden at afvente en hypotetisk genfremsat begæring, at foretage en fuldstændig undersøgelse af den oprindelige begæring, bl.a. vedrørende de øvrige dokumenter fremlagt for Ombudsmandens medarbejder.

82 Kommissionen kan på den anden side ikke med henblik på at begrunde den manglende undersøgelse af sagsøgerens begæringer om ubegrænset aktindsigt i andre dokumenter end dem, der er indeholdt i sagsmapperne 1-4 i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, som er fremsat i den oprindelige begæring, eller endog i den genfremsatte begæring, påberåbe sig, at nævnte begæringer angiveligt er for generelle og upræcise.

83 Såfremt det antages, at begæringen om aktindsigt i de øvrige dokumenter fremlagt for Ombudsmandens medarbejder eller i de supplerende dokumenter, havde været formuleret på en alt for generel og upræcis måde, bemærkes, at artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 bestemmer, at »[e]r en begæring ikke tilstrækkelig præcis, anmoder institutionen den, der har fremsat begæringen, om at præcisere denne og bistår vedkommende hermed, f.eks. ved at give oplysninger om anvendelse af offentlige registre over dokumenter«.

84 Det fremgår således af denne bestemmelses ordlyd, og nærmere bestemt af verberne anmode og bistå, at den blotte konstatering af, at begæringen om aktindsigt ikke er tilstrækkelig præcis – uanset af hvilken grund – skal foranledige, at den institution, som begæringen er rettet til, tager kontakt til ansøgeren med henblik på nærmere at definere, hvilke dokumenter der begæres aktindsigt i. Der er dermed tale om en bestemmelse, som på området for offentlig aktindsigt i dokumenter udgør den formelle indførelse af princippet om god forvaltningsskik, der er omfattet af de garantier, som EU-retten giver med hensyn til den administrative sagsbehandling (Rettens dom af 13.4.2005, sag T-2/03, Verein für Konsumenteninformation mod Kommissionen, Sml. II, s. 1121, præmis 107). Pligten til at bistå er således afgørende med henblik på at sikre den effektive virkning af aktindsigten som defineret i forordning nr. 1049/2001.

85 I det foreliggende tilfælde fremgår det dog ikke af nærværende sags akter, at Kommissionen i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 6 i forordning nr. 1049/2001 og med princippet om god forvaltningsskik har anmodet sagsøgeren om nærmere at definere, hvilke dokumenter i såvel den oprindelige begæring som i den genfremsatte begæring der begæres aktindsigt i, og dette inden vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.

86 Kommissionen kan endvidere under alle omstændigheder ikke gøre gældende, at den ved skrivelse af 20. juli 2010 har meddelt sagsøgeren, at dennes begæring om ubegrænset aktindsigt angiveligt var for generel og upræcis. Det bemærkes, at denne skrivelse, uanset dens indhold, ikke blev tilsendt sagsøgeren som følge af den oprindelige begæring eller den genfremsatte begæring inden vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, men derimod først herefter. Nævnte skrivelse har følgelig åbenbart ingen relevans med hensyn til bedømmelsen af den anfægtede afgørelses lovlighed.

87 Det fremgår af samtlige ovenstående bemærkninger, at det første anbringende vedrørende et åbenbart fejlskøn med hensyn til fastlæggelsen af genstanden for den oprindelige begæring og som følge heraf tilsidesættelse af Kommissionens forpligtelse til at behandle nævnte begæring i dens helhed skal tages til følge, og at Kommissionens påstand om delvis afvisning af begæringen om aktindsigt i de omhandlede dokumenter derfor skal forkastes.

88 Den anfægtede afgørelse annulleres dermed, for så vidt som den for sagsøgeren indebærer et stiltiende afslag på aktindsigt i de dokumenter, som Kommissionen har fremlagt for Ombudsmandens medarbejder, ud over de dokumenter, som sidstnævnte har identificeret i sagsmapperne 1-4 i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen.

Om det tredje og det fjerde anbringende vedrørende henholdsvis tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra b), og artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001

Indledende bemærkninger

89 I henhold til forordning nr. 1049/2001 kan der som hovedregel gives aktindsigt i institutionernes dokumenter, men der er foreskrevet visse undtagelser for så vidt angår visse offentlige og private interesser.

90 Ifølge fast retspraksis skal undtagelserne fra retten til aktindsigt fortolkes og anvendes strengt, således at anvendelsen af det almindelige princip om, at offentligheden skal have størst mulig adgang til de dokumenter, som institutionerne ligger inde med, ikke bringes i fare (jf. Domstolens dom af 1.2.2007, sag C-266/05 P, Sison mod Rådet, Sml. I, s. 1233, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis, og jf. i denne retning dommen i sagen Sverige og Turco mod Rådet, nævnt ovenfor i præmis 66, præmis 35 og 36). I øvrigt tilsiger proportionalitetsprincippet, at undtagelserne ikke må gå videre end rimeligt og nødvendigt for at nå det tilsigtede mål (Domstolens dom af 6.12.2001, sag C-353/99 P, Rådet mod Hautala, Sml. I, s. 9565, præmis 28).

91 Den undersøgelse, der kræves ved behandlingen af en begæring om aktindsigt i dokumenter, skal endvidere i princippet være konkret. For det første kan alene det forhold, at et dokument vedrører en interesse, der er beskyttet gennem en undtagelse, således ikke begrunde, at undtagelsen bringes i anvendelse (jf. i denne retning Rettens dom af 13.9.2000, sag T-20/99, Denkavit Nederland mod Kommissionen, Sml. II, s. 3011, præmis 45). En sådan anvendelse er i princippet kun begrundet i det tilfælde, hvor institutionen forudgående har vurderet, for det første om aktindsigten konkret og faktisk kunne skade den beskyttede interesse, og for det andet i de i artikel 4, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1049/2001 omhandlede tilfælde om der ikke er en mere tungtvejende offentlig interesse, der begrunder det omhandlede dokuments udbredelse. For det andet skal risikoen for, at en beskyttet interesse skades, kunne forudses med en rimelig grad af sandsynlighed og ikke være rent hypotetisk (Rettens dom af 7.2.2002, sag T-211/00, Kuijer mod Rådet, Sml. II, s. 485, præmis 56). Den undersøgelse, som institutionen skal foretage for at bringe en undtagelse i anvendelse, skal følgelig udføres konkret og fremgå af beslutningens begrundelse (jf. i denne retning Rettens dom af 19.7.1999, sag T-14/98, Hautala mod Rådet, Sml. II, s. 2489, præmis 67, og af 6.4.2000, sag T-188/98, Kuijer mod Rådet, Sml. II, s. 1959, præmis 38, samt dommen i sagen Verein für Konsumenteninformation mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 84, præmis 69).

92 En konkret og individuel undersøgelse af hvert enkelt dokument er i princippet ligeledes nødvendig, eftersom det selv i tilfælde, hvor det er åbenbart, at en begæring om aktindsigt omhandler dokumenter, der er omfattet af en undtagelse, alene er en sådan undersøgelse, der gør det muligt for institutionen at bedømme muligheden for at give den, der har indgivet begæring herom, delvis aktindsigt i overensstemmelse med artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001. Inden for rammerne af anvendelsen af adfærdskodeksen for aktindsigt i Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT 1993 L 340, s. 41) har Retten desuden allerede afvist, at en bedømmelse af dokumenter, der er foretaget på

grundlag af kategorier snarere end på grundlag af de konkrete oplysninger, som disse dokumenter indeholder, er utilstrækkelig, da den undersøgelse, der kræves af en institution, skal gøre det muligt for den konkret at tage stilling til, om den påberåbte undtagelse faktisk finder anvendelse på alle de oplysninger, de pågældende dokumenter indeholder (Rettens dom i sagen Verein für Konsumenteninformation mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 84, præmis 73, af 6.7.2006, forenede sager T-391/03 og T-70/04, Franchet og Byk mod Kommissionen, Sml. II, s. 2023, præmis 117, jf. i denne retning Rettens dom af 12.10.2000, sag T-123/99, JT's Corporation mod Kommissionen, Sml. II, s. 3269, præmis 46).

93 Det tilkommer således i princippet institutionen for det første at undersøge, om det dokument, der er begæret aktindsigt i, er omfattet af anvendelsesområdet for en af de undtagelser, der er opregnet i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, for det andet om udbredelsen af dette dokument konkret og faktisk kunne skade den beskyttede interesse, og for det tredje, såfremt dette er tilfældet, om beskyttelsesbehovet omfatter hele dokumentet.

94 Det tredje og det fjerde anbringende, som sagsøgeren har gjort gældende, skal undersøges i lyset af disse principper.

Om det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001

95 Sagsøgeren har i det væsentlige gjort gældende, at en enkelt person, der har ret til beskyttelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet, inden aftalens ophør havde været genstand for en strafferetlig efterforskning foretaget af myndighederne i Kasakhstan, at den pågældendes navn var kendt af dette lands myndigheder og befolkning, men også af Kommissionen, og at nævnte person, henset til de alvorlige ansvarspådragende handlinger, blev idømt en bødestraf, således at denne persons omdømme allerede har lidt skade. Sagsøgeren har hertil tilføjet, at i stedet for ved navn at identificere de personer, hvis privatliv og integritet ifølge Kommissionen skulle beskyttes, kunne Kommissionen have angivet deres arbejdsfunktioner. Endelig er de dokumenter, om hvilke Kommissionen har påstået, at der foreligger en risiko for tilsidesættelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet, af afgørende betydning for den tvist, der er omhandlet i det foreliggende tilfælde.

96 Kommissionen har bestridt, at det tredje anbringende er begrundet, og har gjort gældende, at den under undersøgelsen af de ønskede dokumenter har fastslået, at privatlivets fred og integriteten for et vist antal personer ville blive berørt. Det tilkommer ikke sagsøgeren at bedømme, hvilke personer der er værdige til at få deres privatliv og integritet beskyttet. Sagsøgeren har i øvrigt aldrig nævnt den person ved navn, som den har identificeret i sin replik.

97 Retten bemærker i det foreliggende tilfælde, at det af 11. betragtning til forordning nr. 1049/2001 fremgår, at »[institutionerne v]ed vurderingen af undtagelserne bør […] tage hensyn til de principper, der er fastlagt i Fællesskabets lovgivning om beskyttelse af personoplysninger inden for alle Unionens aktivitetsområder«.

98 Artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 fastsætter en undtagelse fra aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for privatlivets fred og den enkeltes integritet, navnlig i henhold til Unionens lovgivning om beskyttelse af personoplysninger.

99 Det fremgår af retspraksis, at ordlyden af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, som er en udelelig bestemmelse, kræver, at en eventuel krænkelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet altid skal vurderes og bedømmes i henhold til Unionens lovgivning om beskyttelse af personoplysninger, bl.a. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i

fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT 2001 L 8, s. 1) (Domstolens dom af 29.6.2010, sag C-28/08 P, Kommissionen mod Bavarian Lager, Sml. I, s. 6055, præmis 59).

100 Artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 fastsætter nemlig en særlig ordning, som styrker beskyttelsen af personer, hvis personoplysninger i givet fald vil kunne udbredes til offentligheden (dommen i sagen Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt ovenfor i præmis 99, præmis 60).

101 Forordning nr. 45/2001 og nr. 1049/2001 blev vedtaget på næsten samme tidspunkt. De indeholder ikke nogen bestemmelser, som udtrykkeligt fastslår, at den ene har forrang for den anden. De skal derfor i princippet begge anvendes fuldt ud (dommen i sagen Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt ovenfor i præmis 99, præmis 56).

102 Ifølge artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 45/2001 er formålet med denne forordning at sikre »beskyttelsen af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til privatlivets fred, i forbindelse med behandling af personoplysninger«.

103 Det fremgår af første punktum i 15. betragtning til forordning nr. 45/2001, at EU-lovgiver har lagt vægt på behovet for at anvende artikel 6 TEU, sammenholdt med artikel 8 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (EMRK), »[n]år denne behandling finder sted i fællesskabsinstitutioner og -organer som led i udøvelsen af aktiviteter, som ikke hører under denne forordnings anvendelsesområde, navnlig de aktiviteter, der er omhandlet i afsnit V og VI i [EU-traktaten i den forud for Lissabontraktaten gældende affattelse]«. En sådan henvisning er derimod ikke nødvendig hvad angår en behandling, som finder sted som led i udøvelsen af aktiviteter, der er omfattet af denne forordnings anvendelsesområde, eftersom det i et sådan tilfælde klart er forordning nr. 45/2001, der finder anvendelse (dommen i sagen Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt ovenfor i præmis 99, præmis 62).

104 Heraf følger, at når formålet med en begæring, som er baseret på forordning nr. 1049/2001, er at få aktindsigt i dokumenter, der indeholder personoplysninger, gælder bestemmelserne i forordning nr. 45/2001 fuldt ud (dommen i sagen Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt ovenfor i præmis 99, præmis 63). Det bemærkes, at artikel 8 i forordning nr. 45/2001 således bl.a. forpligter modtageren af personoplysninger til at godtgøre nødvendigheden af disse oplysningers udbredelse (dommen i sagen Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt ovenfor i præmis 99, præmis 45). Samme forordnings artikel 18 giver ligeledes bl.a. den registrerede mulighed for af vægtige legitime grunde, der vedrører den pågældendes særlige situation, til enhver tid at gøre indsigelse mod, at den pågældendes personoplysninger gøres til genstand for behandling.

105 Hvad i det foreliggende tilfælde for det første angår de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, med hensyn til hvilke Kommissionen har fastslået, at der ikke kan gives aktindsigt i deres indhold, idet de er omfattet af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, kan de, henset til den anfægtede afgørelses punkt 4.2 og den tabel, der er vedlagt som bilag til afgørelsen, identificeres som følger:

— sagsmappe 1: dok. 2/1999 og 7/1999, underinddeling 2 (indrammet tekst 1 og 2)

— sagsmappe 4, del I: dok. 19/1999, 2/2000, 5/2000, 10/2001 og 14/2001 (indrammet tekst 1-3)

— sagsmappe 4, del II: dok. 14/1999, 19/1999 og 9/2001 (indrammet tekst 1-3).

106 På grundlag af undersøgelsen af Kommissionens besvarelse af den anden bevisoptagelse bemærkes for det andet indledningsvis, at indholdet af de følgende dokumenter, som ifølge Kommissionen angiveligt er omfattet af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, omhandler personoplysninger vedrørende sagsøgeren selv:

— sagsmappe 1: dok. 2/1999 og 7/1999, underinddeling 2 (indrammet tekst 1 og 2)

— sagsmappe 4, del I: dok. 19/1999 og 2/2000

— sagsmappe 4, del II: dok. 14/1999.

107 Henset til bemærkningerne ovenfor i præmis 90 og 102 vedrørende såvel den strenge fortolkning af undtagelserne i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001 som formålet med forordning nr. 45/2001, bemærkes, at udbredelsen af personoplysninger, som udelukkende vedrører den pågældende, der begærer aktindsigt, ikke kan afslås med den begrundelse, at udbredelsen ville være til skade for beskyttelsen af privatlivets fred og den enkeltes integritet.

108 For så vidt angår de dokumenter, der er nævnt ovenfor i præmis 106, er det følgelig med urette, at Kommissionen har givet afslag på aktindsigt i dem på grundlag af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001.

109 Rækkevidden af en sådan udbredelse af dokumenter, der indeholder personoplysninger vedrørende den, der begærer aktindsigt, skal endvidere præciseres. Selv om beskyttelsen af den interesse, der er omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, under sådanne omstændigheder ikke er nødvendig i forhold til den, der begærer aktindsigt, skal den derimod i henhold til bestemmelserne i forordning nr. 45/2001 sikres i forhold til tredjemand. I modsætning til princippet, hvorefter forordning nr. 1049/2001 har til formål at give offentligheden en ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter (dommen i sagen Sison mod Rådet, nævnt ovenfor i præmis 90, præmis 43), bemærkes, at når de omhandlede dokumenter – som i det foreliggende tilfælde – indeholder personoplysninger vedrørende den, der begærer aktindsigt, medfører sidstnævntes ret til at få disse udleveret på grundlag af retten til aktindsigt i institutionernes dokumenter følgelig ikke, at offentligheden i almindelighed får ret til aktindsigt i de pågældende dokumenter.

110 På grundlag af undersøgelsen af Kommissionens besvarelse af den anden bevisoptagelse bemærkes endvidere, at indholdet af de følgende dokumenter, som ifølge Kommissionen angiveligt er omfattet af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, omhandler personoplysninger vedrørende fysiske personer, som ikke har nogen tilknytning til sagsøgeren:

— sagsmappe 4, del I: dok. 5/2000, 10/2001 og 14/2001 (indrammet tekst 1-3)

— sagsmappe 4, del II: dok. 19/1999 og 9/2001 (indrammet tekst 1-3).

111 Kommissionens argument, hvorefter sagsøgeren aldrig ved navn har nævnt den person, som sagsøgeren i sin replik har identificeret som en person, der ikke har ret til beskyttelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet, skal ganske vist uden videre forkastes. Det bemærkes, at en sådan påstand er åbenbart faktuel forkert, eftersom det udtrykkeligt fremgår af stævningen, at sagsøgeren heri udpeger nævnte person ved navn.

112 Det er derimod med rette, at Kommissionen har gjort gældende, at det ikke tilkommer sagsøgeren at bedømme, om en person har ret til beskyttelse af privatlivets fred og sin integritet eller ej. Det fremgår af den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 99-101, 103 og 104, at den beskyttelse af personoplysninger, som er fastsat inden for rammerne af anvendelsen af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, skal sikres under streng overholdelse af bestemmelserne i forordning

nr. 45/2001. Sidstnævnte forordning fastsætter således ikke en undtagelse fra beskyttelsen af den grundlæggende rettighed, som forordningen sikrer, med den begrundelse, at de omhandlede oplysninger vedrører en person, som ikke er beskyttelsesværdig i denne henseende.

113 Det skal således udelukkende undersøges, om det er med rette, at Kommissionen har fastslået, at visse af de dokumenter, som sagsøgeren har begæret fuld aktindsigt i, indeholder personoplysninger, som i henhold til artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 kan begrunde afslaget på at imødekomme sagsøgerens begæring om fuld aktindsigt i de pågældende dokumenter.

114 I denne henseende fremgår det for det første af artikel 2, litra a), i forordning nr. 45/2001, at »[der ved] »personoplysninger« [forstås]: enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person [og] ved identificerbar person forstås en person, som direkte eller indirekte kan identificeres, bl.a. ved et identifikationsnummer eller et eller flere elementer, der er særlige for denne persons fysiske, fysiologiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sociale identitet«.

115 Det fremgår for det andet af retspraksis, at efternavne og fornavne kan anses for at udgøre personoplysninger i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 2, litra a), i forordning nr. 45/2001 (dommen i sagen Kommissionen mod Bavarian Lager, nævnt ovenfor i præmis 99, præmis 68).

116 Domstolen har endvidere udtalt, at en operation, der består i ved hjælp af et kommunikationsmedium at henvise til forskellige personer og i at identificere dem ved navn eller på anden måde, f.eks. ved at oplyse deres telefonnummer eller ved at give oplysninger om deres arbejdsforhold og fritidsinteresser, udgør en »behandling af personoplysninger« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT L 281, s. 31) (Domstolens dom af 6.11.2003, sag C-101/01, Lindqvist, Sml. I, s. 12971, præmis 27).

117 Det bemærkes, at ud over navneoplysninger kan oplysninger om den erhvervsvirksomhed, som en person udøver, således ligeledes anses for personoplysninger, idet der dels er tale om oplysninger vedrørende nævnte personers arbejdsforhold, dels at disse oplysninger, når de er forbundet med en præcis dato eller tidsperiode, kan gøre det muligt indirekte at identificere en fysisk person i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 2, litra a), i forordning nr. 45/2001.

118 For så vidt angår undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 fremgår det imidlertid i det foreliggende tilfælde af den anfægtede afgørelse, at Kommissionen har anført, at de dele af visse dokumenter, som ikke er blevet udleveret, indeholder navne på personer og oplysninger, som berører personernes omdømme, og at disse dokumenter henviser til oplysninger vedrørende strafferetlige efterforskninger, ulovligheder og korruptionsanklager fra ikke-statslige organisationer, der er part i LIEN 97-2011-aftalen. Henvisninger, som ikke nødvendigvis afspejler Kommissionens holdning, men som – hvis de blev udleveret – ville kunne skade nævnte personers omdømme og dermed krænke beskyttelsen af deres privatlivs fred og deres integritet.

119 I denne henseende bemærkes indledningsvis, at sagsøgeren ikke har bestridt, at de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, der er nævnt ovenfor i præmis 110, indeholder personoplysninger i forordning nr. 45/2001's forstand.

120 Det bemærkes dernæst, at Kommissionen har foretaget en konkret og individuel undersøgelse af de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, der er nævnt ovenfor i præmis 110, hvilket sagsøgeren heller ikke har bestridt.

121 Uanset den kortfattede karakter af Kommissionens begrundelse for at bringe undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 i anvendelse, således som den er sammenfattet ovenfor i præmis 118, fremgår det nemlig af begrundelsen, at Kommissionen i de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, der er nævnt ovenfor i præmis 110, har identificeret oplysninger, der skal beskyttes i medfør af bestemmelserne i nævnte undtagelse.

122 Sagsøgeren har endelig anført, at de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, der er nævnt ovenfor i præmis 110, kun indeholder oplysninger om en enkelt person, der ikke har ret til beskyttelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet, og at disse dokumenter er af afgørende betydning for den tvist, som i det foreliggende tilfælde verserer mod Kommissionen, men også for den tvist, der verserer for Tribunal de première instance de Bruxelles. Ingen af disse argumenter kan dog tiltrædes.

123 Som det er anført ovenfor i præmis 112, skal det med hensyn til anvendelsen af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 for det første ikke efterprøves, om de omhandlede oplysninger vedrører en person, der ikke har ret til beskyttelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet i medfør af disse bestemmelser.

124 For det andet fremgår det af den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 99-101, 103 og 104, at den beskyttelse af personoplysninger, som er fastsat inden for rammerne af anvendelsen af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, er særlig og forstærket. Denne anvendelse skal herved sikres under streng overholdelse af bestemmelserne i forordning nr. 45/2001. I modsætning til undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001 kan den undtagelse, der følger af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 og af forordning nr. 45/2001, således ikke lades ude af betragtning i medfør af en mere tungtvejende offentlig interesse. Hvis det antages, at sagsøgeren havde påberåbt sig en mere tungtvejende offentlig interesse ved at påstå, at de omhandlede dokumenter er af afgørende betydning for såvel den tvist, der i det foreliggende tilfælde verserer mod Kommissionen, som den tvist, der verserer for Tribunal de première instance de Bruxelles, ville det således være blevet fastslået, at dette argument er åbenbart grundløst.

125 For så vidt angår de dokumenter, der er nævnt ovenfor i præmis 110, er det følgelig med rette, at Kommissionen på grundlag af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 har givet afslag på fuld aktindsigt i dokumenterne.

126 Det fremgår af præmis 108 og 125 ovenfor, at det tredje anbringende tages delvist til følge, og at den anfægtede afgørelse skal annulleres, for så vidt som den tilsidesætter artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 ved på grundlag af nævnte bestemmelse udtrykkeligt at give sagsøgeren afslag på aktindsigt i de dokumenter, der er nævnt ovenfor i præmis 106.

Om det fjerde anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001

127 Sagsøgeren har i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen ikke har anført noget konkret argument, der begrunder afslaget på aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen på grundlag af artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2011, og at Kommissionen, ti år efter aftalens ophævelse, ikke har påvist, at aktindsigt i de dokumenter, der omhandler dels foretagelsen af en revision, dels den nu afsluttede beslutningsproces vedrørende aftalen, ville være til alvorlig skade for dens evne til at forvalte Unionens finansielle midler korrekt og for dens beslutningsproces med hensyn til fremtidige aftaler. Sagsøgeren har tilføjet, at det er med urette, at Kommissionen har påberåbt sig den verserende retssag for Tribunal de première instance de Bruxelles med henblik på at give sagsøgeren afslag på fuld aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, idet de oplysninger, som de indeholder, ville kunne bevise, at den sag, som Kommissionen har anlagt for denne ret, er ugrundet.

128 Endelig foreligger der flere mere tungtvejende offentlige interesser, som begrunder udbredelsen af de ønskede dokumenter, nemlig dels sagsøgerens, dens bidragsyderes og offentlighedens interesse i at fastslå, hvorfor Kommissionen ensidigt ophævede aftalen, der var medfinansieret af sagsøgeren, og som var af betydelig interesse for folkesundheden, dels den offentlige interesse, der udspringer af nødvendigheden af, at grundene til Kommissionens handlinger fastslås under den sag, som Kommissionen har anlagt for Tribunal de première instance de Bruxelles, og endelig medlemsstaternes interesse i at vide, om Kommissionen efterlever EU-rettens regler.

129 Kommissionen har i det væsentlige bestridt, at det fjerde anbringende er begrundet, og har henvist til argumentationen i den anfægtede afgørelses punkt 4.1, som vedrører nødvendigheden af generelt at beskytte institutionens beslutningsproces. Kommissionen har gjort gældende, at den ikke inden for rammerne af undtagelserne i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001 er forpligtet til at tage hensyn til sagsøgerens individuelle interesse i visse dokumenters udbredelse, bl.a. i forhold til at sikre sagsøgeren et bedre forsvar under den verserende retssag for Tribunal de première instance de Bruxelles. Det er Kommissionens opfattelse, at sagsøgeren i replikken har anført nye argumenter for at påvise eksistensen af en mere tungtvejende offentlig interesse, hvorfor disse argumenter ikke kan antages til realitetsbehandling, og at argumenterne under alle omstændigheder er utilstrækkelige med henblik på at fravige undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001.

130 Retten bemærker i det foreliggende tilfælde, at der i henhold til artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001 gives afslag på aktindsigt i dokumenter, der indeholder meningstilkendegivelser til internt brug som led i drøftelser og indledende konsultationer inden for den pågældende institution, selv efter at der er truffet afgørelse, hvis dokumentets udbredelse ville være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces, medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelse af dokumentet.

131 Med hensyn til princippet om streng fortolkning af undtagelserne fra retten til aktindsigt, som er nævnt ovenfor i præmis 90, har Domstolen udtalt, at det kun er for en del af dokumenterne til internt brug, nærmere bestemt de dokumenter, der indeholder meningstilkendegivelser til internt brug som led i drøftelser og indledende konsultationer inden for den pågældende institution, at andet afsnit i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 tillader, at der gives afslag, selv efter at der er truffet afgørelse, når deres udbredelse ville være til alvorlig skade for denne institutions beslutningsproces (Domstolens dom af 21.7.2011, sag C-506/08 P, Sverige mod MyTravel og Kommissionen, Sml. I, s. 6237, præmis 79).

132 Denne bestemmelse i forordning nr. 1049/2001 har dermed til formål at beskytte visse typer af dokumenter, som udarbejdes under en procedure, hvis udbredelse ville være til alvorlig skade for den pågældende institutions beslutningsproces, selv efter denne procedures afslutning. Disse dokumenter skal indeholde »meningstilkendegivelser til internt brug som led i drøftelser og indledende konsultationer inden for den pågældende institution«.

133 Endelig fremgår det af fast retspraksis, som nævnt ovenfor i præmis 91 og 92, at dels skal den undersøgelse, der kræves ved behandlingen af en begæring om aktindsigt i dokumenter, være konkret og individuel, dels skal risikoen for, at en beskyttet interesse skades, kunne forudses med en rimelig grad af sandsynlighed og ikke være rent hypotetisk, idet den i modsat fald ikke kan påberåbes.

– Hovedbemærkninger

134 Hvad i det foreliggende tilfælde angår de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, med hensyn til hvilke Kommissionen har fastslået, at deres indhold ikke kan udbredes, idet de er omfattet af undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, kan de, henset til den anfægtede afgørelses punkt 4.1 og den tabel, der er vedlagt som bilag til afgørelsen, identificeres som følger:

— sagsmappe 1: dok. 4/1999, 6/1999 (indrammet tekst 2), 7/1999 (underinddeling 2) og 8/1999

— sagsmappe 2: dok. 4/1999 og 1/2000

— sagsmappe 4, del I: et dokument uden nummer, som Kommissionen i den anfægtede afgørelses punkt 4.1 (s. 8) og i den tabel, der er vedlagt som bilag til afgørelsen (s. 3), har udpeget som værende uden dato, og dok. 2/1999, 3/1999 (indrammet tekst 2), 4/1999 (indrammet tekst 1-3), 5/1999, 7/1999-14/1999, 16/1999, 17/1999, 19/1999 (underinddeling 1), 23/1999, 25/1999, 26/1999 (underinddeling 1), 1/2000, 2/2000, 4/2000, 2/2001 (indrammet tekst 1 og 2), 3/2001 (indrammet tekst 1 og 2), 6/2001, 13/2001 (indrammet tekst 1 og 2) og 19/2001 (indrammet tekst 3)

— sagsmappe 4, del II: dok. 2/1999 (indrammet tekst 2), 7/1999-9/1999, 12/1999, 14/1999, 18/1999 (indrammet tekst 1 og 2), 20/1999 (indrammet tekst 2, 3, 5, 7 og 9), 2/2000 (indrammet tekst 2), 3/2000 (indrammet tekst 2), 4/2000 (indrammet tekst 1), 1/2001, 2/2001 (indrammet tekst 1 og 2), 3/2001 (indrammet tekst 1 og 2) og 7/2001 (indrammet tekst 1 og 2).

135 På dette trin af behandlingen af det fjerde anbringende skal det indledningsvis efterprøves, om Kommissionen i den anfægtede afgørelse i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 92, har foretaget en konkret og individuel undersøgelse af hvert af de dokumenter, der er opregnet ovenfor i præmis 134.

136 I denne forbindelse bemærkes, at de dele af begrundelsen, der vedrører anvendelsen af undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, fremgår af den anfægtede afgørelses punkt 4.1 og af den tabel, der er vedlagt som bilag til afgørelsen.

137 Den anfægtede afgørelses punkt 4.1 indeholder tre underafsnit, som vedrører tre særskilte beslutningsprocesser om henholdsvis gennemførelsen af en revision og af undersøgelser vedrørende LIEN 97-2011-aftalen (punkt 4.1.1), ophævelsen af LIEN 97-2011-aftalen (punkt 4.1.2) og muligheden for at vedtage en tilbagesøgningsordre og gennemførelsen heraf (punkt 4.1.3). Forud for disse tre punkter går desuden fire afsnit, som udgør indledningen til den anfægtede afgørelses punkt 4.1 (herefter »indledningen til punkt 4.1«). Endelig fremgår det af den anfægtede afgørelses begrundelser, således som de fremstilles fra andet afsnit i punkt 4.1.3 (jf. den anfægtede afgørelses s. 10) til sidste afsnit i punkt 4.1, at begrundelserne vedrører alle de områder, der er omhandlet i henholdsvis punkt 4.1.1, 4.1.2 og 4.1.3 nævnt ovenfor. Det bemærkes, at disse begrundelser følgelig udgør en konklusion på den anfægtede afgørelses punkt 4.1 (herefter »begrundelserne fremstillet i konklusionen i punkt 4.1«).

138 Hvad for det første angår de begrundelser, der er fremstillet i indledningen til den anfægtede afgørelses punkt 4.1, bemærkes, at Kommissionen har begrænset sig til at henvise til artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, til at opregne alle de dokumenter, med hensyn til hvilke Kommissionen har påberåbt sig undtagelsen i nævnte bestemmelse, og endelig til at anføre, at indholdet i disse dokumenter »ikke afspejler Kommissionens endelige holdninger, men omfatter overvejelser, forhandlingsstrategier og mulige scenarier opstillet af Kommissionens tjenestemænd«, og at »disse dokumenter [blev] udarbejdet med henblik på at give instrukser til internt brug og tjen[te] som dokumenter til forberedelse af meningstilkendegivelser i løbet af beslutningsprocessen«.

139 De begrundelser, der er fremstillet i indledningen til den anfægtede afgørelses punkt 4.1, indeholder følgelig ingen konkret og individuel undersøgelse af de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, med hensyn til hvilke Kommissionen har påberåbt sig undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001.

140 Hvad for det andet angår de begrundelser, der er fremstillet i den anfægtede afgørelses punkt 4.1.1-4.1.3, bemærkes, at Kommissionen blot på en abstrakt og generel måde har begrundet, hvorfor den finder, at undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001 finder anvendelse på de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, der er opregnet under disse tre punkter.

141 I punkt 4.1.1, som omhandler beslutningsprocessen med hensyn til »forberedelse af et kontrolbesøg samt [af] en meningstilkendegivelse vedrørende spørgsmålet om, hvornår og hvordan der skal gennemføres en revision«, har Kommissionen således udelukkende opregnet de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, som henviser til denne proces, og har herved generelt anført, at dokumenterne omhandler møder og telefonsamtaler mellem tjenestemænd, som forvaltede LIEN 97-2011-aftalen, og som forsøgte at afdække alle de relevante faktiske omstændigheder, der havde ledt sagsøgeren til at skifte partner inden for rammerne af nævnte aftale. Kommissionen har hertil endelig tilføjet, at dens endelige holdning vedrørende det kontrolbesøg, der blev foretaget i det foreliggende tilfælde, og de faktiske omstændigheder i forbindelse med partnerskiftet var blevet meddelt sagsøgeren og fremgik af adskillige udleverede dokumenter.

142 I punkt 4.1.2, som omhandler beslutningsprocessen med hensyn til »[o]phævelsen af [LIEN-97/2011-]aftalen«, har Kommissionen ligeledes udelukkende opregnet de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, som henviser til denne proces, og har herved generelt anført, at dokumenterne udgør interne konsultationer og forslag, som Kommissionen for en stor dels vedkommende ikke fulgte i sin endelige afgørelse om ophævelse af LIEN 97-2011-aftalen.

143 Endelig har Kommissionen i punkt 4.1.3, som omhandler beslutningsprocessen med hensyn til muligheden for at vedtage en tilbagesøgningsordre og gennemførelsen heraf, udelukkende opregnet de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, som henviser til denne proces, og har herved generelt anført, at visse af dokumenterne indeholder beregninger, som Kommissionens tjenestegrene ikke fulgte. Kommissionen har hertil endelig tilføjet, at dens endelige holdning vedrørende størrelsen af det beløb, der skulle tilbagesøges, og de endelige beregninger, som tilbagesøgningsordren var baseret på, er blevet meddelt.

144 Begrundelserne i den anfægtede afgørelses punkt 4.1.1-4.1.3 indeholder følgelig ingen konkret og individuel undersøgelse af de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, med hensyn til hvilke Kommissionen har påberåbt sig undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001.

145 Hvad for det tredje angår de begrundelser, der er fremstillet i konklusionen i den anfægtede afgørelses punkt 4.1, har Kommissionen i denne forbindelse gjort flere argumenter gældende, som i det væsentlige anføres nedenfor i præmis 159-161, og henset til hvilke Kommissionen er af den opfattelse, at udbredelsen af de omhandlede dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen »ville give offentligheden et overblik [over dens] arbejdsmetoder […], når den træffer en afgørelse, […] [og at] en sådan situation har væsentlige, negative konsekvenser for [dens] beslutningsproces […] i sager af denne type«. Det bemærkes, at sådanne begrundelser er generelle og abstrakte, og at de ikke indeholder en konkret og individuel undersøgelse af de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, med hensyn til hvilke Kommissionen har påberåbt sig undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001.

146 Hvad for det fjerde angår den tabel, der er vedlagt som bilag til den anfægtede afgørelse, er det tilstrækkeligt at bemærke, at Kommissionen i sidste afsnit på s. 3 i nævnte afgørelse har anført, at »[n]år der ikke er ubegrænset aktindsigt i et dokument, henvises der [i nævnte tabel] til forordning nr. 1049/2001 og de tilsvarende undtagelser«.

147 Som det er anført i overskriften til de seks kolonner i tabellen, der er vedlagt som bilag til den anfægtede afgørelse, har Kommissionen for så vidt angår hvert af de omhandlede dokumenter endvidere udelukkende i disse kolonner anført følgende:

— dokumentets nummer (kolonne 1)

— dokumentets dato (kolonne 2)

— beskrivelse af dokumentet (kolonne 3)

— dokumentets indhold og dets anvendelsesområde (kolonne 4)

— status for dokumentets udbredelse (kolonne 5)

— de undtagelser, der finder anvendelse på dokumentet (kolonne 6).

148 Kommissionen har således i denne tabel kortfattet beskrevet genstanden for hvert af disse dokumenter, status for dokumenternes udbredelse og, i tilfælde af afslag på ubegrænset aktindsigt i et dokument, det juridiske grundlag for afslaget. Tabellen indeholder derimod ingen begrundelse, der gør det muligt at forstå, hvorfor fuld aktindsigt i et dokuments indhold ville være til skade for den interesse, der beskyttes ved den af Kommissionen påberåbte undtagelse.

149 Tabellen, der er vedlagt som bilag til den anfægtede afgørelse, indeholder følgelig ikke en konkret og individuel undersøgelse af de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, med hensyn til hvilke Kommissionen har påberåbt sig undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001.

150 Det fremgår af samtlige ovenstående bemærkninger, at Kommissionen, for så vidt som der ikke i den anfægtede afgørelse er foretaget en konkret og individuel undersøgelse af den skade, som ville kunne følge af aktindsigt i et af de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, der er opregnet ovenfor i præmis 134, for den interesse, der beskyttes ved artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, har tilsidesat denne bestemmelse, idet den udtrykkeligt har givet afslag på aktindsigt i nævnte dokumenter på grundlag af nævnte bestemmelse.

– Supplerende bemærkninger

151 Af hensyn til en forsvarlig retspleje, og henset til formålet om en hurtig og enkel behandling af begæringer om aktindsigt i de pågældende institutioners dokumenter, der som nævnt ovenfor i præmis 68 forfølges med forordning nr. 1049/2001, skal det for fuldstændighedens skyld undersøges – bl.a. med henblik på at gøre det muligt for Kommissionen at drage alle de relevante konsekvenser af denne dom – om Kommissionen, uanset konklusionen ovenfor i præmis 150, for så vidt angår alle de dokumenter, der er opregnet ovenfor i præmis 134, kunne påberåbe sig dels undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, dels de generelle og abstrakte begrundelser, som den med hensyn til undtagelsen har påberåbt sig med henblik på at give afslag på aktindsigt i nævnte dokumenter.

152 Henset til den retspraksis, som er nævnt ovenfor i præmis 131, skal det for det første undersøges, om de dokumenter, der er opregnet ovenfor i præmis 134, indeholder meningstilkendegivelser i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001.

153 Henset til de oplysninger, der fremgår af denne sags akter, og til den omstændighed, at Kommissionen ikke har foretaget en konkret og individuel undersøgelse af de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, med hensyn til hvilke den har gjort artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001 gældende, er Retten imidlertid ikke i stand til at udtale sig om, hvorvidt alle de dokumenter, der er opregnet ovenfor i præmis 134, skal kvalificeres som meningstilkendegivelser eller ej. Det er dermed kun, såfremt nævnte dokumenter åbenbart ikke indeholder en meningstilkendegivelse i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, at Retten af hensyn til en forsvarlig retspleje kan udtale sig om denne kvalificering.

154 På grundlag af undersøgelsen af Kommissionens besvarelse af den anden bevisoptagelse, og henset til den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 131, og bemærkningerne ovenfor i præmis 53, fastslår Retten, at blandt de dokumenter, der er opregnet ovenfor i præmis 134, indeholder de følgende åbenbart ingen meningstilkendegivelser, men derimod:

— notater vedrørende telefonsamtaler eller møder med sagsøgeren, informationsudveksling, eller bemærkninger mellem ansatte vedrørende sagsøgeren, nemlig:

  — sagsmappe 1: dok. 4/1999 og 7/1999 (underinddeling 2)

— sagsmappe 2: dok. 4/1999

— sagsmappe 4, del I: dok. 2/1999, 12/1999, 13/1999, 16/1999, 19/1999 (underinddeling 1) og 2/2000

— sagsmappe 4, del II: dok. 9/1999, 14/1999 og 4/2000 (indrammet tekst 1)

— generelle bemærkninger vedrørende sagen om LIEN 97-2011-aftalen, nemlig:

— sagsmappe 4, del I: dok. 4/1999 (indrammet tekst 1 og 2)

— sagsmappe 4, del II: dok. 2/1999 (indrammet tekst 2), 2/2000 (indrammet tekst 2) og 3/2000 (indrammet tekst 2)

— anmodninger om oplysninger eller generel informationsudveksling vedrørende sagen om LIEN 97-2011-aftalen, nemlig:

— sagsmappe 4, del I: dok. 8/1999-11/1999 og 23/1999

— sagsmappe 4, del II: dok. 7/1999, 8/1999, 20/1999 (indrammet tekst 2, 3 og 9) og 3/2000 (indrammet tekst 2)

— instrukser eller generelle bemærkninger vedrørende gennemførelsen af en revision i sagen om LIEN 97-2011-aftalen, nemlig:

— sagsmappe 1: dok. 6/1999 (indrammet tekst 2)

— sagsmappe 4, del I: dok. 3/1999 (indrammet tekst 2) og 17/1999

— sagsmappe 4, del II: dok. 12/1999.

155 Det er følgelig åbenbart fejlagtigt, at Kommissionen har påberåbt sig artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001 med henblik på at give afslag på aktindsigt i de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, der er opregnet ovenfor i præmis 154, for så vidt som nævnte dokumenter åbenbart ikke indeholder meningstilkendegivelser i nævnte artikels forstand.

156 Hvad angår de dokumenter, der er opregnet ovenfor i præmis 134 – bortset fra de dokumenter, der er opregnet ovenfor i præmis 154, idet de åbenbart ikke indeholder meningstilkendegivelser – skal det dernæst fastslås, om de abstrakte og generelle begrundelser, som Kommissionen med hensyn til disse dokumenter har påberåbt sig i den anfægtede afgørelse, kan understøtte et afslag på aktindsigt i nævnte dokumenter på samme måde som konkrete og individuelle begrundelser.

157 Disse begrundelser, som er omhandlet ovenfor i præmis 138, 141-143 og 145, kan i det væsentlige opdeles i fire kategorier, som defineres nedenfor.

158 Det fremgår indledningsvis af de begrundelser, der er fremstillet i indledningen til den anfægtede afgørelses punkt 4.1 og i afgørelsens punkt 4.1.1-4.1.3, at de omhandlede dokumenter indeholder synspunkter hos Unionens ansatte, der er blevet fremsat under indledende konsultationer og drøftelser i forbindelse med LIEN 97-2011-aftalen. Disse synspunkter vedrører nærmere bestemt beslutninger, der er truffet med hensyn til dels gennemførelsen af en revision og af undersøgelser, dels ophævelsen af aftalen og muligheden for at vedtage en tilbagesøgningsordre. Nævnte synspunkter afspejler dog ikke den endelige afgørelse, som Kommissionen har vedtaget vedrørende disse tre emner.

159 Det fremgår endvidere af de begrundelser, der er fremstillet i konklusionen i den anfægtede afgørelses punkt 4.1, at det med henblik på at beskytte de grundlæggende principper, som Kommissionens beslutningsproces er baseret på, og særligt kollegialitetsprincippet, er nødvendigt at sikre, at Kommissionens ansatte frit kan udtrykke deres meninger og forslag.

160 Det fremgår derudover ligeledes af de begrundelser, der er fremstillet i konklusionen i den anfægtede afgørelses punkt 4.1, at udbredelse af de dokumenter, der er opregnet ovenfor i præmis 134, ville give offentligheden et overblik over Kommissionens arbejdsmetoder, når den træffer en afgørelse. Dette vil således have væsentlige, negative konsekvenser for dens beslutningsproces i lignende sager.

161 Endelig fremgår det af de begrundelser, der er fremstillet i konklusionen i den anfægtede afgørelses punkt 4.1, at udbredelsen af dokumenter vedrørende den beregningsmetode, som blev vedtaget med hensyn til anmodningen om tilbagebetaling, indebærer en sandsynlig risiko for den nationale retssag, der verserer i Belgien.

162 Med hensyn til de fire kategorier af generelle og abstrakte begrundelser bemærker Retten for det første, at Kommissionens argument, hvorefter de omhandlede dokumenter ikke kan udleveres, idet de indeholder synspunkter, der personligt er fremlagt af dens ansatte til interne formål, synspunkter, som er fremlagt i en indledende fase før Kommissionens vedtagelse af den endelige afgørelse, og som i øvrigt ikke afspejler Kommissionens endelige holdning, er i strid med selve ordlyden af artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001.

163 Det bemærkes, at artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001 udtrykkeligt tillader, at der, efter at der er truffet afgørelse, gives aktindsigt i dokumenter, der indeholder meningstilkendegivelser til internt brug som led i drøftelser og indledende konsultationer inden for den pågældende institution, medmindre dokumentets udbredelse ville være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces.

164 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen imidlertid blot påstået, at »[d]en omstændighed, at de pågældende dokumenter, som vedrører gennemførelsen af en revision eller ophævelsen af aftalen, er blevet udarbejdet og fordelt for flere år siden, er ikke til hinder for, at man med rette kan forvente, at [Kommissionens] beslutningsproces […] vil blive alvorligt påvirket som følge af ovennævnte grunde«. En sådan begrundelse er, henset til dens rent hypotetiske karakter, utilstrækkelig i forhold til det krav vedrørende eksistensen af en objektiv, konkret og ikke hypotetisk risiko for, at en beskyttet interesse påvirkes, der er nævnt ovenfor i præmis 91.

165 For det andet kan Kommissionen ikke gøre gældende, at en offentliggørelse af dokumenter vedrørende gennemførelse af en revision og den i det foreliggende tilfælde omhandlede tilbagesøgningsordre ville gøre det muligt for modtagerne af Unionens fondsmidler at omgå de regler, der finder anvendelse på området for revision eller tilbagesøgning, og dermed i meget alvorlig grad påvirke dens beslutningsproces i fremtiden.

166 Foranstaltningerne til gennemførelse af en revision er nemlig baseret på retsregler og videnskabelige regler, som er kendt af fagpersoner, idet der bliver undervist heri på revisorernes uddannelseskurser. Det samme gør sig gældende med hensyn til reglerne for gennemførelse af en tilbagesøgningsordre. Det kan derfor ikke gøres gældende, at kendskabet til sådanne regler i alvorlig grad påvirker en beslutningsproces, der i det foreliggende tilfælde er afsluttet, eller endog Kommissionens beslutningsproces i lignende sager.

167 For det tredje kan Kommissionen heller ikke begrunde sit afslag på aktindsigt i de omtvistede dokumenter med nødvendigheden af at beskytte sine ansatte mod ethvert udefrakommende pres i lignende situationer i fremtiden og dermed nødvendigheden af at beskytte beslutningsprocessen i lignende sager.

168 Selv hvis det antages, at de omtvistede dokumenter faktisk indeholder oplysninger vedrørende Kommissionens ansatte, som for at undgå at udsætte sidstnævnte for udefrakommende pres ikke bør udleveres, bemærkes indledningsvis, at artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, således som det fremgår ovenfor af præmis 130-132, ikke har til formål at beskytte personoplysninger, som bl.a. ville kunne udsætte ansatte for udefrakommende pres, men kun har til formål at beskytte visse typer af dokumenter. Endvidere bemærkes, at EU-lovgiver i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 har fastsat en særlig bestemmelse, som udtrykkeligt omhandler en begrænsning af aktindsigt i personoplysninger med henblik på beskyttelse af privatlivets fred og den enkeltes integritet, når dette er nødvendigt.

169 Kommissionen kan følgelig ikke basere sit afslag på aktindsigt i sådanne personoplysninger på artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001.

170 I modsætning til, hvad Kommissionen har gjort gældende, bemærkes for det fjerde, at den omstændighed, at visse dokumenter omhandler beregningen af det beløb, der skal tilbagesøges, som udgør genstanden for en tvist, der verserer for en national belgisk ret, ikke kan udgøre en begrundelse for at give afslag på aktindsigt i nævnte dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen.

171 Det fremgår ganske vist af 16. betragtning til forordning nr. 1049/2001, at den ordning for aktindsigt i institutionernes dokumenter, som gennemføres med forordningen, ikke berører den eksisterende ret til aktindsigt for dømmende myndigheder.

172 Det fremgår imidlertid ikke af bestemmelserne i forordning nr. 1049/2001, at den ret til aktindsigt, som de nationale dømmende myndigheder har, gør det muligt at fravige den almindelige regel om offentlig aktindsigt i institutionernes dokumenter, der er fastsat i forordning nr. 1049/2001, hvorefter undtagelserne fra retten til aktindsigt, henset til den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 90, skal fortolkes strengt, og er udtømmende opregnet i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001.

173 Hvad angår de dokumenter, som vedrører beregningen af tilbagesøgningsordren, er det derfor med urette, at Kommissionen har givet afslag på aktindsigt i indholdet med den begrundelse, at beregningen udgør genstanden for en tvist, der verserer for en national belgisk ret.

174 Det fremgår af de ovenstående supplerende bemærkninger, at ingen af de fire abstrakte og generelle begrundelser, som Kommissionen har påberåbt sig med hensyn til de dokumenter, der er opregnet ovenfor i præmis 134, kan understøtte et afslag på aktindsigt i nævnte dokumenter på samme måde som konkrete og individuelle begrundelser.

175 Henset til den ulovlighed, som principalt er konstateret ovenfor i præmis 150, og uden at det er nødvendigt at undersøge sagsøgerens argumenter vedrørende eksistensen af en mere tungtvejende offentlig interesse, skal det fjerde anbringende tages til følge i sin helhed, og den anfægtede afgørelse derfor annulleres, for så vidt som den udtrykkeligt giver sagsøgeren afslag på aktindsigt i de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, der er opregnet ovenfor i præmis 134, på grundlag af undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001.

Om det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af begrundelsespligten

176 Sagsøgeren har dels bebrejdet Kommissionen for, at den ikke har begrundet, hvorfor antallet af dokumenter, om hvis indhold det er blevet fastslået, at det falder helt eller delvist uden for genstanden for begæringen om ubegrænset aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, er steget mellem det oprindelige svar og den anfægtede afgørelse. Dels har Kommissionen for det første ikke forklaret, på hvilket retsgrundlag den har fastslået, at visse dokumenter eller dele af dokumenter helt eller delvist falder uden for genstanden for begæringen om aktindsigt, og for det andet grundene til, at sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen indeholder

dokumenter eller dele af dokumenter, som falder uden for nævnte genstand. Sagsøgeren har til disse uoverensstemmelser, endog modsigelser, som fremgår af den anfægtede afgørelse, tilføjet, at den har gjort tydeligt opmærksom herpå i to skrivelser til Kommissionens formand af henholdsvis 11. juni 2010 og 11. august 2010, der er vedlagt som bilag til replikken.

177 Kommissionen har bestridt, at det andet anbringende er begrundet, og har herved gjort gældende, at den i tilstrækkelig grad har overholdt sin begrundelsespligt for så vidt angår anvendelsen af de undtagelser, som den har lagt til grund for sin afgørelse om at give afslag på fuld aktindsigt i dokumenterne vedrørende LIEN 97-2011-aftalen.

178 I det foreliggende tilfælde bemærkes indledningsvis, at de to skrivelser, som sagsøgeren sendte til Kommissionens formand henholdsvis den 11. juni 2010 og den 11. august 2010, blev sendt efter vedtagelsen af den anfægtede afgørelse og efter indleveringen af stævningen i nærværende sag. Da disse skrivelser er udarbejdet af sagsøgeren selv, kan de ikke anses for at udgøre beviser, hvis eksistens sagsøgeren har opdaget under sagen. En sådan kvalificering ville således gøre det muligt for en part at udgøre et bevis i sig selv, samt at omgå reglen om sagsøgerens fremsættelse af beviser på tidspunktet for stævningens indlevering, som er fastsat i procesreglementets artikel 44. Af samme grund kan det ikke antages, at eksistensen af disse skrivelser, idet de er fremkommet under denne sag, kan anses for at udgøre nye omstændigheder, som tillader fremsættelse af et nyt anbringende i henhold til procesreglementets artikel 48, stk. 2.

179 Sagsøgerens anmodning om til nærværende sag at måtte tilføje de to skrivelser til Kommissionens formand af henholdsvis 11. juni 2010 og 11. august 2010 skal derfor afvises.

180 Indledningsvis bemærkes, at begrundelsespligten ifølge fast retspraksis udgør et væsentligt formkrav, som bør adskilles fra begrundelsens materielle indhold, der henhører under spørgsmålet om den omtvistede retsakts materielle lovlighed (Rettens dom af 12.12.2007, sag T-112/05, Akzo Nobel m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 5049, præmis 94).

181 Det følger endvidere af fast retspraksis, at den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 296 TEUF, skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt retsakten, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at Unionens retsinstanser kan udøve deres 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 relevante faktiske og retlige omstændigheder, da spørgsmålet, om en retsakts begrundelse opfylder kravene i artikel 296 TEUF, 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 (Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/05 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 63, og dommen i sagen Sison mod Rådet, nævnt ovenfor i præmis 90, præmis 80).

182 Hvad angår en begæring om aktindsigt i dokumenter, når den pågældende institution har afslået at give en sådan aktindsigt, skal institutionen i hvert enkelt tilfælde, på grundlag af de oplysninger, den råder over, påvise, at de dokumenter, hvori der ønskes aktindsigt, er omfattet af de undtagelser, der er opregnet i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001 (Rettens dom af 26.4.2005, forenede sager T-110/03, T-150/03 og T/405/03, Sison mod Rådet, Sml. II, s. 1429, præmis 60, og af 17.5.2006, sag T-93/04, Kallianos mod Kommissionen, Sml. Pers. I-A-2, s. 115, og II-A-2, s. 537, præmis 90). Ifølge denne retspraksis tilkommer det således den institution, som har givet afslag på aktindsigt i et dokument, at give en begrundelse, der gør det muligt at forstå eller efterprøve, dels om det dokument, der er

begæret aktindsigt i, faktisk er omfattet af anvendelsesområdet for den påberåbte undtagelse, dels om behovet for beskyttelse i forhold til denne undtagelse er reelt (dommen af 26.4.2005 i sagen Sison mod Rådet, præmis 61).

183 Med henblik på at undersøge, om det andet anbringende er begrundet, skal der i det foreliggende tilfælde sondres mellem de tre følgende dokumentkategorier:

— dokumenter, med hensyn til hvilke Kommissionen ikke har truffet en afgørelse med den begrundelse, at de falder uden for genstanden for den pågældende begæring om aktindsigt, eftersom de ikke har været genstand for en genfremsat begæring i henhold til artikel 8 i forordning nr. 1049/2001

— dokumenter, med hensyn til hvilke Kommissionen ikke har truffet en afgørelse med den begrundelse, at de falder uden for genstanden for den pågældende begæring om aktindsigt, eftersom de ikke vedrører LIEN 97-2011-aftalen

— dokumenter eller dokumentpassager, med hensyn til hvilke Kommissionen har givet sagsøgeren afslag på aktindsigt med den begrundelse, at de er omfattet af en af de undtagelser, der er opregnet i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001.

Dokumenter, med hensyn til hvilke Kommissionen ikke har truffet en afgørelse med den begrundelse, at dokumenterne falder uden for genstanden for begæringen om aktindsigt, eftersom de ikke har været genstand for en genfremsat begæring

184 Det er ubestridt, at disse dokumenter er de øvrige dokumenter fremlagt for Ombudsmandens medarbejder, således som de er identificeret i den oprindelige begæring.

185 Med hensyn hertil bemærkes, at Kommissionens undladelse af at træffe afgørelse, når det udtrykkeligt fremgår af den oprindelige begæring – således som det er blevet fastslået ovenfor i præmis 61 – at sagsøgeren begærede ubegrænset aktindsigt i de øvrige dokumenter fremlagt for Ombudsmandens medarbejder, i henhold til artikel 8 i forordning nr. 1049/2001 skal kvalificeres som et stiltiende afslag på aktindsigt, der kan indbringes for Retten.

186 Et sådant stiltiende afslag indebærer således pr. definition en fuldkommen mangel på begrundelse. Det følger heraf, at bemærkninger og påstande, som Kommissionen i denne henseende har afgivet for Unionens retsinstanser, ikke kan afhjælpe en sådan mangel på begrundelse, selv hvis det antages, at de kan lægges til grund (jf. i denne retning Domstolens dom af 24.10.1996, forenede sager C-329/93, C-62/95 og C-63/95, Tyskland m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 5151, præmis 48, og Rettens dom af 19.10.2005, sag T-318/00, Freistaat Thüringen mod Kommissionen, Sml. II, s. 4179, præmis 127). Dette er bl.a. tilfældet for så vidt angår den påståede upræcise ordlyd af den oprindelige begæring. Som det er blevet fastslået ovenfor i præmis 83 og 85, påhviler det i et sådant tilfælde Kommissionen i henhold til artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 og princippet om god forvaltningsskik at anmode sagsøgeren om nærmere at definere, hvilke dokumenter der søges aktindsigt i, hvilket Kommissionen i øvrigt ikke har gjort i det foreliggende tilfælde.

187 Det fremgår af de ovenstående bemærkninger, at den anfægtede afgørelse for så vidt angår de øvrige dokumenter, der blev fremlagt for Ombudsmandens medarbejder, indebærer et stiltiende afslag på aktindsigt i disse dokumenter, som sagsøgeren har begæret aktindsigt i, og at dette afslag ikke opfylder den begrundelsespligt, som artikel 296 TEUF pålægger EU-institutionerne.

Dokumenter, med hensyn til hvilke Kommissionen ikke har truffet en afgørelse med den begrundelse, at de falder uden for genstanden for begæringen om aktindsigt, eftersom de ikke vedrører LIEN 97-2011-aftalen

188 Hvad angår disse dokumenter bemærkes indledningsvis, at sagsøgeren som svar på et spørgsmål, Retten stillede under retsmødet, udtrykkeligt har bekræftet, at dens begæring om aktindsigt kun vedrører dokumenter, som omhandler LIEN 97-2011-aftalen. Med hensyn til genstanden for nævnte begæring, således som den er blevet bekræftet af sagsøgeren under retsmødet, skal det således på grundlag af Kommissionens besvarelse af den anden bevisoptagelse undersøges, om det er med rette, at Kommissionen har fastslået, at indholdet af visse dokumenter i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen helt eller delvist falder uden for denne genstand. I denne forbindelse bemærkes, at nævnte dokumenter er de dokumenter, der er omhandlet i den anfægtede afgørelses punkt 3.1.

– Dokumenter, hvis indhold angiveligt falder helt uden for genstanden for begæringen om aktindsigt

189 For så vidt angår de dokumenter, med hensyn til hvilke Kommissionen har fastslået, at deres indhold falder helt uden for genstanden for begæringen om aktindsigt, kan de, henset til den anfægtede afgørelses punkt 3.1 og den tabel, der er vedlagt som bilag til afgørelsen, identificeres som følger:

— sagsmappe 1: dok. 7/1999, underinddeling 1 (som svarer til en e-mail sendt til Det Europæiske Center for Volontørtjeneste den 30.3.1999 kl. 9:50)

— sagsmappe 4, del I: dok. 6/1999 (udelukkende nævnt i den tabel, der er vedlagt som bilag til den anfægtede afgørelse (s. 5))

— sagsmappe 4, del II: dok. 15/1999, 21/1999, 23/1999, 24/1999, 26/1999, 1/2000, 5/2000, 6/2000, 10/2000, 11/2000, 14/2000, 4/2001 og 6/2001.

190 På grundlag af undersøgelsen af Kommissionens besvarelse af den anden bevisoptagelse bemærker Retten indledningsvis, at indholdet af de følgende dokumenter, hvorom Kommissionen har påstået, at de falder helt uden for genstanden for sagsøgerens begæring om aktindsigt, tværtimod, dels direkte eller indirekte, dels helt eller delvis – uden at det tilkommer Retten i denne dom at udpege de pågældende passager i nævnte dokumenter – vedrører genstanden for begæringen om aktindsigt i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, nemlig:

— sagsmappe 1: dok. 7/1999, underinddeling 1

— sagsmappe 4, del I: dok. 6/1999

— sagsmappe 4, del II: dok. 15/1999, 21/1999, 24/1999, 26/1999, 1/2000, 10/2000 et 6/2001.

191 Hvad dernæst angår dok. 23/1999 i sagsmappe 4, del II, i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen bemærker Retten, at i modsætning til, hvad Kommissionen har anført på s. 12 i den tabel, der er vedlagt som bilag til den anfægtede afgørelse, omhandler dokumentets indhold ikke udelukkende et møde, der ikke vedrørte LIEN 97-2011-aftalen. Selv om dette er tilfældet for dokumentets anden underinddeling, som indledes med »Now, an other very important issue«, omhandler den første underinddeling af samme dokument, som begynder efter indledningen »Dear Isabella«, nemlig LIEN 97-2011-aftalen.

192 Hvad ligeledes angår dok. 6/2000 i sagsmappe 4, del II, i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen bemærker Retten, at dette dokument indeholder dels en første underinddeling, som gengiver en e-mail, der ikke omhandler LIEN 97-2011-aftalen, dels en anden underinddeling, som indeholder håndskrevne notater. Disse notater er tilstrækkeligt læsbare til, at de kan identificeres som en kronologi over begivenheder med tilknytning til LIEN 97-2011-aftalen. Visse af disse begivenheder er desuden beskrevet i dok. 23/1999 i sagsmappe 4, del I, i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, hvilket dokument er blevet udleveret, bortset fra linje 49 i den tabel, som det indeholder. Kun

indholdet af den første underinddeling af dok. 6/2000 i sagsmappe 4, del II, i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen omhandler således emner, der falder uden for genstanden for sagsøgerens begæring om aktindsigt.

193 Hvad endelig angår de følgende dokumenter bemærker Retten, at det er med rette, at Kommissionen har fastslået, at deres indhold falder helt uden for genstanden for sagsøgerens begæring om aktindsigt: sagsmappe 4, del II: dok. 5/2000, 11/2000, 14/2000 og 4/2001.

194 Det fremgår af de ovenstående bemærkninger, at det for så vidt angår de dokumenter, der er opregnet ovenfor i præmis 190, dok. 23/1999 (underinddeling 1) i sagsmappe 4, del II, og dok. 6/2000 (underinddeling 2) i sagsmappe 4, del II – i lighed med konklusionen ovenfor i præmis 187 – skal fastslås, at den anfægtede afgørelse indebærer et stiltiende afslag på aktindsigt i disse dokumenter, som sagsøgeren har begæret aktindsigt i, og at dette afslag ikke opfylder den begrundelsespligt, som artikel 296 TEUF pålægger EU-institutionerne.

– Dokumenter, hvis indhold angiveligt falder delvist uden for genstanden for begæringen om aktindsigt

195 Hvad angår disse dokumenter kan de, henset til den anfægtede afgørelses punkt 3.1 og den tabel, der er vedlagt som bilag til afgørelsen, identificeres som følger:

— sagsmappe 1: dok. 1/1999, 2/1999 og 6/1999

— sagsmappe 2: dok. 1/1999 og 5/1999

— sagsmappe 4, del I: dok. 1/1999, 3/1999 (indrammet tekst 1), 14/2001 (indrammet tekst 4) og 19/2001 (indrammet tekst 1 og 2)

— sagsmappe 4, del II: dok. 1/1999, 2/1999, 5/1999, 12/1999, 18/1999, 20/1999, 22/1999, 2/2000-4/2000, 8/2000, 9/2000 og 9/2001.

196 På grundlag af undersøgelsen af Kommissionens besvarelse af den anden bevisoptagelse bemærker Retten, at indholdet af de følgende dokumenter, hvorom Kommissionen har påstået, at de falder helt uden for genstanden for sagsøgerens begæring om aktindsigt, tværtimod direkte eller indirekte vedrører LIEN 97-2011-aftalen:

— sagsmappe 1: dok. 2/1999 og 6/1999 (indrammet tekst 1)

— sagsmappe 2: dok. 1/1999

— sagsmappe 4, del I: dok. 3/1999 (indrammet tekst 1), 14/2001 (indrammet tekst 4) og 19/2001 (indrammet tekst 1 og 2)

— sagsmappe 4, del II: dok. 1/1999 (indrammet tekst 1), 12/1999, 3/2000 (indrammet tekst 3), 8/2000 og 9/2001 (indrammet tekst 4).

197 Hvad derimod angår indholdet af de følgende dokumenter bemærker Retten, at det er med rette, at Kommissionen har fastslået, at det falder uden for genstanden for begæringen om aktindsigt:

— sagsmappe 1: dok. 1/1999

— sagsmappe 2: dok. 5/1999

— sagsmappe 4, del I: dok. 1/1999

— sagsmappe 4, del II: dok. 1/1999 (indrammet tekst 2-4), 2/1999 (indrammet tekst 1 og 3), 5/1999, 18/1999 (indrammet tekst 3), 20/1999 (indrammet tekst 11), 22/1999, 2/2000 (indrammet tekst 1 og 3), 3/2000 (indrammet tekst 1), 4/2000 (indrammet tekst 2) og 9/2000.

198 Det fremgår af de ovenstående bemærkninger, at det for så vidt angår de dokumenter, der er opregnet ovenfor i præmis 196 – i lighed med konklusionen ovenfor i præmis 187 – skal fastslås, at den anfægtede afgørelse indebærer et stiltiende afslag på aktindsigt i disse dokumenter, som sagsøgeren har begæret aktindsigt i, og at dette afslag ikke opfylder den begrundelsespligt, som artikel 296 TEUF pålægger EU-institutionerne.

Dokumenter, med hensyn til hvilke Kommissionen har givet sagsøgeren afslag på aktindsigt med den begrundelse, at de er omfattet af en af de undtagelser, der er opregnet i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001

199 Hvad angår disse dokumenters indhold bemærkes indledningsvis, at Kommissionen med henblik på at give sagsøgeren afslag på aktindsigt har lagt artikel 4, stk. 1, litra b), og stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001 til grund.

200 Det fremgår ganske vist af den anfægtede afgørelse, at den i afsnit 4 med overskriften »Begrundelse for afslaget« indeholder en redegørelse for alle grundene til, at Kommissionen fandt, at aktindsigt i de pågældende dokumenters indhold ville være til skade for de formål, der beskyttes ved henholdsvis artikel 4, stk. 1, litra b), og artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, og at Kommissionen derfor skulle give afslag i medfør af disse bestemmelser.

201 Som anført ovenfor i præmis 181, skal den begrundelse, som kræves, imidlertid bl.a. gøre det muligt for Unionens retsinstanser at udøve deres prøvelsesret. Henset til den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 182, skal det endvidere efterprøves, om de dokumenter, med hensyn til hvilke Kommissionen har påberåbt sig artikel 4, stk. 1, litra b), og stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, faktisk er omfattet af anvendelsesområdet for den påberåbte undtagelse, og dernæst om behovet for beskyttelse i forhold til denne undtagelse er reelt.

202 Hvad for det første angår de dokumenter, med hensyn til hvilke Kommissionen har påberåbt sig undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, fremgår det af konstateringerne ovenfor i præmis 106 og 110, at disse dokumenter faktisk er omfattet af anvendelsesområdet for undtagelsen. Det fremgår endvidere af præmis 97-126 ovenfor, at Retten har været i stand til at udøve sin prøvelsesret over den anfægtede afgørelse for så vidt angår nævnte dokumenter. Vedrørende disse dokumenter har Kommissionen følgelig opfyldt den begrundelsespligt, som artikel 296 TEUF pålægger EU-institutionerne.

203 Hvad for det andet angår de dokumenter, med hensyn til hvilke Kommissionen har påberåbt sig undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, bemærkes – på trods af den omstændighed, at Retten ovenfor i præmis 155 har fastslået, at de dokumenter, der er opregnet ovenfor i præmis 154, åbenbart ikke indeholder meningstilkendegivelser i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i denne bestemmelse – at Kommissionen i strid med kravene i henhold til den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 182, desuden ikke har anført en begrundelse for, at disse dokumenter ifølge Kommissionen indeholder sådanne meningstilkendegivelser. Afslaget på aktindsigt i de dokumenter, der er opregnet ovenfor i præmis 154, opfylder dermed ikke den begrundelsespligt, som artikel 296 TEUF pålægger EU-institutionerne.

204 Hvad derimod angår de øvrige dokumenter end dem, der er opregnet ovenfor i præmis 154, med hensyn til hvilke Kommissionen har påberåbt sig undtagelsen i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001, fremgår det af de grunde, der vedrørende det fjerde anbringende er anført ovenfor i præmis 134-174 – uanset den ulovlighed, der principalt er blevet konstateret – dels at disse

dokumenter faktisk er omfattet af anvendelsesområdet for undtagelsen, dels at Retten har været i stand til at udøve sin prøvelsesret over den anfægtede afgørelse for så vidt angår nævnte dokumenter. Vedrørende disse dokumenter har Kommissionen følgelig opfyldt den begrundelsespligt, som artikel 296 TEUF pålægger EU-institutionerne.

205 Det fremgår af konklusionerne ovenfor i præmis 187, 194, 198, 203 og 204, at det andet anbringende skal tages delvis til følge.

206 Det følger af konklusionerne ovenfor i henholdsvis præmis 87, 126, 175 og 205, at sagsøgerens gives delvis medhold, og at den anfægtede afgørelse derfor annulleres, for så vidt som den for det første indebærer et stiltiende afslag på aktindsigt i de øvrige dokumenter fremlagt for Ombudsmandens medarbejder, og for det andet indeholder et udtrykkeligt afslag på aktindsigt i de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, der er omhandlet ovenfor i præmis 106, 134, 190 og 196.

Sagens omkostninger

207 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 3, første afsnit, kan Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter.

208 Retten finder under hensyn til sagens omstændigheder, at Kommissionen, i betragtning af, at denne har tabt sagen for så vidt angår størstedelen af sine påstande, bør bære sine egne omkostninger og betale otte tiendedele af de af sagsøgeren afholdte omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Afdeling):

1) Europa-Kommissionens afgørelse af 29. april 2010 annulleres, for så vidt som den indebærer et stiltiende afslag på aktindsigt i de dokumenter, som Kommissionen har fremlagt for Den Europæiske Ombudsmands medarbejder, ud over de dokumenter, som sidstnævnte har identificeret i sagsmapperne 1-4 i sagsakten vedrørende LIEN 97-2011-aftalen.

2) Kommissionens afgørelse af 29. april 2010 annulleres ligeledes, for så vidt som den udtrykkeligt giver afslag på aktindsigt i de dokumenter vedrørende LIEN 97-2011-aftalen, der er omhandlet i denne doms præmis 106, 134, 190 og 196.

3) I øvrigt frifindes Kommissionen.

4) Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler otte tiendedele af de af Internationaler Hilfsfonds eV afholdte omkostninger.

Pelikánová Jürimäe Van der Woude

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 22. maj 2012.

Underskrifter

Indhold

Sagens faktiske omstændigheder 1

Retsforhandlinger 5

Parternes påstande 6

Om formaliteten vedrørende indholdet af sagsøgerens skrivelser indleveret til Rettens Justitskontor den 29. juli 2010 og den 11. juli 2011 6

Om realiteten 7

Indledende bemærkninger 8

Det første anbringende vedrørende i det væsentlige et åbenbart fejlskøn med hensyn til fastlæggelsen af genstanden for den oprindelige begæring og som følge heraf tilsidesættelse af Kommissionens forpligtelse til at behandle nævnte begæring i dens helhed 9

Om genstanden for den oprindelige begæring 10

Om lovligheden af Kommissionens manglende afgørelse vedrørende begæringen om ubegrænset aktindsigt i de øvrige dokumenter fremlagt for Ombudsmandens medarbejder 11

Om det tredje og det fjerde anbringende vedrørende henholdsvis tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra b), og artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001 14

Indledende bemærkninger 14

Om det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001 15

Om det fjerde anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001 19

– Hovedbemærkninger 20

– Supplerende bemærkninger 23

Om det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af begrundelsespligten 26

Dokumenter, med hensyn til hvilke Kommissionen ikke har truffet en afgørelse med den begrundelse, at dokumenterne falder uden for genstanden for begæringen om aktindsigt, eftersom de ikke har været genstand for en genfremsat begæring 28

Dokumenter, med hensyn til hvilke Kommissionen ikke har truffet en afgørelse med den begrundelse, at de falder uden for genstanden for begæringen om aktindsigt, eftersom de ikke vedrører LIEN 97-2011-aftalen 28

– Dokumenter, hvis indhold angiveligt falder helt uden for genstanden for begæringen om aktindsigt 29

– Dokumenter, hvis indhold angiveligt falder delvist uden for genstanden for begæringen om aktindsigt 30

Dokumenter, med hensyn til hvilke Kommissionen har givet sagsøgeren afslag på aktindsigt med den begrundelse, at de er omfattet af en af de undtagelser, der er opregnet i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001 31

Sagens omkostninger 32