FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (andra avdelningen)
den 30 maj 2006 *

I mål T-198/03,

Bank Austria Creditanstalt AG, Wien (Österrike), företrätt av advokaterna C. Zschocke och J. Beninca,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, inledningsvis företrädd av S. Rating, därefter av A. Bouquet, båda i egenskap av ombud, biträdd av advokaterna D. Waelbroeck och U. Zinsmeister, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens förhörsombuds beslut av den 5 maj 2003 att offentliggöra den icke-konfidentiella versionen av kommissionens beslut av den 11 juni 2002 i ärende COMP/36.571/D-1 — Österrikiska banker (Lombardklubben),

* Rättegångsspråk: tyska

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden J. Pirrung samt domarna N.J. Forwood och S. Papasavvas,

justitiesekreterare: handläggaren K. Andová,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 29 november 2005,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 I artikel 3.1 i rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, Första förordningen om tillämpning av fördragets artiklar [81] och [82] (EGT 1962, 13, s. 204; svensk specialutgåva, område 8, volym 1, s. 8), föreskrivs att om kommissionen upptäcker en överträdelse av bestämmelserna i artikel 81 EG eller artikel 82 EG, "kan den ålägga de berörda företagen eller företagssammanslutningarna att upphöra med överträdelsen".

2 I artikel 20 i förordning nr 17, under rubriken sekretess, anges att upplysningar som har inhämtats med stöd av olika bestämmelser i denna förordning "endast [får] användas för det med begäran eller undersökningen avsedda ändamålet" (punkt 1), att kommissionen och dess tjänstemän och övriga anställda "inte [får] röja upplysningar som de har inhämtat med stöd av denna förordning och som är av sådant slag att de omfattas av sekretess" (punkt 2) och slutligen att dessa två bestämmelser "[inte] skall ... utgöra hinder för offentliggörande av allmän information eller undersökningar som inte innehåller uppgifter om enskilda företag eller företagssammanslutningar" (punkt 3).

3 Enligt artikel 21.1 i förordning nr 17 skall kommissionen offentliggöra de beslut den fattar enligt artiklarna 2, 3, 6, 7 och 8. I artikel 21.2 stadgas att de berörda parternas namn och huvuddragen av beslutet skall anges i offentliggörandet och att "... hänsyn [därvid skall] tas till företagens berättigade intresse av att deras affärshemligheter skyddas".

4 I artikel 9 i kommissionens beslut 2001/462/EG, EKSG av den 23 maj 2001 om kompetensområdet för förhörsombudet i vissa konkurrensförfaranden (EGT L 162, s. 21) föreskrivs följande:

"Om det föreligger en avsikt att lämna ut uppgifter som kan utgöra ett företags affärshemligheter, skall det berörda företaget underrättas skriftligen om denna avsikt och skälen för detta. En tidsfrist skall fastställas inom vilken det berörda företaget får inkomma med eventuella ytterligare skriftliga synpunkter.

Om det berörda företaget motsätter sig att uppgifterna lämnas ut, men uppgifterna befinns inte vara skyddade och således får lämnas ut, skall detta meddelas det berörda företaget genom ett motiverat beslut. Beslutet skall ange den dag när uppgifterna kommer att lämnas ut. Denna dag får infalla tidigast en vecka efter den dag när meddelandet lämnades.

Första och andra stycket skall också gälla för utlämnande av uppgifter genom offentliggörande i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning.*"

Bakgrunden till tvisten

5 Kommissionen konstaterade genom beslut av den 11 juni 2002 i ärende COMP/36.571/D-1 — Österrikiska banker (Lombardklubben), att sökanden under tiden den 1 januari 1995–den 24 juni 1998 hade deltagit i en kartell tillsammans med flera andra österrikiska banker (artikel 1), för vilken kommissionen beslutade att ålägga sökanden (artikel 3), liksom de andra i förfarandet aktuella bankerna böter (nedan kallat beslutet att ålägga böter).

6 Genom skrivelse av den 12 augusti 2002 överlämnade kommissionen till sökanden ett icke-konfidentiellt utkast till beslutet att ålägga böter och hemställde om sökandens tillstånd att få offentliggöra denna version.

7 Den 3 september 2002 väckte sökanden, i likhet med flertalet andra berörda banker, en talan om ogiltigförklaring av det aktuella beslutet att ålägga böter. Målet registrerades under nummer T-260/02. Genom denna talan har sökanden inte

ifrågasatt de av kommissionen i det aktuella beslutet konstaterade faktiska omständigheterna, utan endast storleken på de böter som den ålagts att betala.

8 I skrivelse av den 10 september 2002 begärde sökanden, som svar på begäran om tillstånd till offentliggörande av den 12 augusti 2002, att kommissionen skulle offentliggöra beslutet att ålägga böter och därvid återkalla den i sjunde skälet i beslutet intagna redovisningen av faktiska omständigheter rörande år 1994 genom att ersätta det åttonde och det tolfte skälet i detta beslut med en av sökanden föreslagen text.

9 Den 7 oktober 2002 anordnade berörda avdelningar i kommissionen ett sammanträde med advokaterna till samtliga de personer som avsågs med beslutet att ålägga böter. Någon enighet avseende den version av beslutet som skulle offentliggöras kunde inte nås under mötet på grund av de invändningar som förts fram av sökanden i dess brev av den 10 september 2002. Med hänvisning till denna begäran översände behörig direktör i kommissionens generaldirektorat för konkurrens den 22 oktober 2002 en skrivelse till sökanden, i vilken han erinrade om kommissionens ståndpunkt i fråga om offentliggörandet av beslutet att ålägga böter och bifogade en icke-konfidentiell, reviderad version av detta beslut.

10 Sökanden vände sig den 6 november 2002 till förhörsombudet och yrkade bifall till sin begäran av den 10 september 2002.

11 Förhörsombudet, som ansåg att begäran var ogrundad, överlämnade till sökanden i skrivelse av den 20 februari 2003 en ny, icke-konfidentiell version av beslutet att ålägga böter.

12 I skrivelse av den 28 februari 2003 angav sökanden att den alltjämt motsatte sig att denna icke-konfidentiella version skulle offentliggöras.

13 I skrivelse av den 5 maj 2003 beslutade förhörsombudet, som framlade en icke-konfidentiell, reviderad version av beslutet att ålägga böter, att underkänna sökandens bestridande av ett offentliggörande av detta beslut (nedan kallat det omtvistade beslutet). I enlighet med artikel 9 tredje stycket i beslut 2001/462 förklarade förhörsombudet att denna version av beslutet att ålägga böter (nedan kallad den ifrågasatta versionen) inte innehöll några uppgifter som kunde åtnjuta skydd enligt gemenskapsrättens sekretessbestämmelser.

Förfarandet och parternas yrkanden

14 I ansökan, som ingavs till förstainstansrätten den 6 juni 2003, väckte sökanden med stöd av artikel 230 fjärde stycket EG en talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.

15 I särskild handling som ingavs till förstainstansrättens kansli samma dag, ansökte sökanden i första hand om uppskov med verkställigheten av det omtvistade beslutet till dess att målet avgjorts i sak, och i andra hand om förbud för kommissionen att offentliggöra den ifrågasatta versionen före detta datum. Denna begäran avslogs genom beslut av förstainstansrättens ordförande den 7 november 2003 i mål T-198/03 R, Bank Austria Creditanstalt mot kommissionen (REG 2003, s. II-4879). Beslutet att ålägga böter publicerades i *Europeiska unionens officiella tidning* den 24 februari 2004 (EUT L 56, s. 1).

16 Den 30 mars 2004 förordnade förstainstansrättens andra avdelning att beslutet avseende kommissionens invändning om rättegångshinder, vilken ingivits till förstainstansrättens kansli den 22 juli 2003 genom särskild handling, skulle anstå till den slutliga domen.

17 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall:

— ogiltigförklara det omtvistade beslutet, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

18 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall:

— ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

19 Sökanden har anfört sex grunder till stöd för sin talan. Genom den första grunden har sökanden gjort gällande att artikel 21.1 i förordning nr 17 har åsidosatts. Genom den andra grunden har sökanden gjort gällande att artikel 21.2 i nämnda förordning har åsidosatts. Genom den tredje grunden har sökanden gjort gällande att offentliggörandet av de delar av beslutet att ålägga böter som avser år 1994 är rättsstridigt. Genom den fjärde grunden har sökanden gjort gällande att Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter (EGT L 8, 2001, s. 1) åsidosatts. Genom den femte grunden har sökanden gjort gällande att likabehandlingsprincipen och rådets förordning nr 1 av den 15 april 1958 om vilka språk som skall användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT 1958, 17, s. 385; svensk specialutgåva, volym 4, s. 1) har åsidosatts, genom offentliggörandet i förväg på Internet av den tyskspråkiga versionen av beslutet att ålägga böter. Genom den sjätte grunden har sökanden gjort gällande att motiveringsskyldigheten har åsidosatts.

20 Kommissionen anser å ena sidan att talan skall avvisas. För det första har kommissionen gjort gällande att en talan inte kan väckas mot det omtvistade beslutet eftersom det inte är en rättsakt som har tvingande rättsverkningar och som innebär att sökandens intresse väsentligt genom att dennes rättsliga ställning påtagligt förändras. För det andra har kommissionen gjort gällande att sökanden inte har något berättigat intresse av att få saken prövad. För det tredje har kommissionen gjort gällande att ingen av grunderna som anförts av sökanden till stöd för sin talan kan tas upp till sakprövning vilket innebär att talan i sin helhet skall avvisas. Å andra sidan är kommissionen av den åsikten att grunderna som sökanden åberopat under alla omständigheter inte kan godtas.

21 Först bör därför kommissionens två första invändningar om rättegångshinder prövas och därefter huruvida de av sökanden åberopade grunderna kan tas upp till sakprövning samt grunderna i sak.

Kommissionens invändningar om rättegångshinder

Förekomsten av en rättsakt mot vilken talan kan väckas

— Parternas argument

22 Enligt kommissionen framgår det av artikel 9 i beslut 2001/462 (återgiven i punkt 4 ovan) att förhörsombudets beslut inte är en sådan rättsakt som har bindande rättsverkningar och som innebär att sökandens intresse påverkas genom att dennes rättsliga ställning väsentligt förändras, annat än i den mån som beslutet tillåter offentliggörandet av "affärshemligheter" eller andra uppgifter som åtnjuter ett liknande skydd.

23 Kommissionen anser att beslutet om omfattningen av offentliggörandet av den icke-konfidentiella versionen faller under kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning och att beslutet inte kan påverka den rättsliga ställningen för de företag som beslutet riktades till.

24 Kommissionen har anfört att sökanden varken i sin begäran till förhörsombudet eller i sin ansökan har angett några affärshemligheter eller några andra uppgifter som åtnjuter ett liknande skydd som skulle finnas i den ifrågasatta versionen. Kommissionen menar att förhörsombudet när det fattade beslutet därigenom ingalunda bestritt att någon som helst uppgift skulle vara sekretesskyddad och att beslutet därför inte är en rättsakt som går någon emot.

25 Sökanden anser att det omtvistade beslutet har bindande rättsverkningar för bolaget. Enligt sökanden sträcker sig det omtvistade beslutet längre än till att innehålla slutsatser om avsaknaden av affärshemligheter i den ifrågasatta versionen. Sökanden har anfört att förfarandet som avses i artikel 9 första och andra styckena i beslut 2001/462 garanterar skyddet för affärshemligheter, medan artikel 9 tredje stycket i beslutet reglerar utlämnandet av uppgifter som kan offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning*, oberoende av frågan huruvida det finns några affärshemligheter eller ej.

— Förstainstansrättens bedömning

26 Enligt fast rättspraxis utgörs rättsakter och beslut som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i artikel 230 EG av åtgärder som har bindande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen genom att väsentligt förändra dennes rättsliga ställning (domstolens dom av den 11 november 1981 i mål 60/81, IBM mot kommissionen, REG 1981, s. 2639, punkt 9, svensk specialutgåva, volym 6, s. 225, förstainstansrättens dom av den 18 december 1992 i de förenade målen T-10/92–T-12/92 och T-15/92, Cimenteries CBR m.fl. mot kommissionen, REG 1992, s. II-2667, punkt 28, förstainstansrättens beslut av den 9 juli 2003 i mål T-219/01, Commerzbank mot kommissionen, REG 2003, s. II-2843, punkt 53, samt beslutet i det ovan i punkt 15 nämnda målet Bank Austria Creditanstalt mot kommissionen, punkt 31).

27 Förstainstansrätten godtar inte kommissionens argument att det omtvistade beslutet, vilket fattats enligt artikel 9 tredje stycket i beslut 2001/462, inte skulle ha bindande rättsverkningar på grund av att det i beslutet inte uttryckligen talas om förekomsten av affärshemligheter eller andra uppgifter som åtnjuter ett liknande skydd.

28 Artikel 9 i beslut 2001/462 syftar till att i processuellt hänseende säkerställa gemenskapsrättens skydd för de uppgifter som kommissionen tagit del av under förfaranden inom ramen för tillämpningen av konkurrensbestämmelserna. Artikel 20.2 i förordning nr 17 preciserar att detta skydd även omfattar uppgifter som inhämtats med stöd av förordningen och som är av sådant slag att de omfattas av tystnadsplikt.

29 Tystnadsplikten omfattar mer än skydd för företagens affärshemligheter (generaladvokaten Lenz förslag till avgörande inför domstolens dom av den 24 juni 1986 i mål 53/85, AKZO Chemie mot kommissionen, REG 1986, s. 1965, s. 1977; svensk specialutgåva, volym 8, s. 649). I detta avseende skall det göras en åtskillnad mellan det skydd som är nödvändigt för uppgifter som omfattas av tystnadsplikt i förhållande till de personer, företag eller företagssammanslutningar vilka har en rätt att yttra sig inom ramen för ett förfarande med tillämpning av konkurrensreglerna och det skydd som skall ges uppgifterna i förhållande till allmänheten. Skyldigheten enligt artikel 287 EG för institutionernas tjänstemän och övriga anställda att inte sprida uppgifter i deras besittning som skyddas av tystnadsplikt och som genomförts avseende konkurrensreglerna som är tillämpliga på företag genom sekretessbestämmelserna i artikel 20.2 i förordning nr 17, är inskränkt gentemot de personer som har rätt att yttra sig enligt artikel 19.2 i den nämnda förordningen. Kommissionen kan nämligen delge de personer som har rätt att yttra sig vissa uppgifter som skyddas genom tystnadsplikten, under förutsättning att det är nödvändigt för att undersökningen skall kunna genomföras störningsfritt. Denna möjlighet gäller dock inte för affärshemligheter, för vilka ett särskilt skydd har beviljats (se i detta avseende domen i det ovannämnda målet AKZO Chemie mot kommissionen, punkterna 26–28). Till allmänheten får uppgifter som omfattas av tystnadsplikten däremot inte spridas oavsett om det gäller affärshemligheter eller andra konfidentiella uppgifter.

30 Förstainstansrätten erinrade i domen av den 18 september 1996 i mål T-353/94, Postbank mot kommissionen (REG 1996, s. II-921), punkt 87, om nödvändigheten av denna differentierade behandling och anförde att affärshemligheter är en form av uppgifter för vilka gäller att inte endast det förhållandet att de sprids till allmänheten utan även det förhållandet att de överlämnas till en annan person än den som har lämnat uppgifterna, på ett allvarligt sätt kan skada denna persons intressen.

31 De två första styckena i artikel 9 i beslut 2001/462 hänvisar till skyddet för affärshemligheter och avser i synnerhet utlämnandet av uppgifter till personer, företag eller företagssammanslutningar för att dessa skall kunna utöva sin rätt att

yttra sig inom ramen för ett förfarande för tillämpning av konkurrensreglerna. Är det däremot fråga om att lämna ut uppgifter till allmänheten genom offentliggörande i *Europeiska unionens officiella tidning*, gäller dessa bestämmelser endast i tillämpliga delar enligt artikel 9 tredje stycket i beslut 2001/462. Detta innebär i synnerhet att efter ett beslut av förhörsombudet enligt denna bestämmelse så är förhörsombudet förpliktat att vaka över att tystnadsplikten upprätthålls i fråga om uppgifter som inte omfattas av samma särskilda skydd som affärshemligheter, i synnerhet sådana uppgifter som får lämnas ut till en tredje man som har rätt att yttra sig i förfarandet, men uppgifternas konfidentiella karaktär förhindrar att de lämnas ut till allmänheten.

32 Slutligen, enligt skäl 9 i beslut 2001/462, bör "[n]är information lämnas ut om fysiska personer ... särskild hänsyn tas till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001".

33 Förhörsombudet är därför också förpliktat att vaka över att bestämmelserna i förordning nr 45/2001 följs när ombudet fattar ett beslut enligt artikel 9 i beslut 2001/462 att tillåta utlämnandet av uppgifter.

34 Därav följer att när förhörsombudet fattar ett beslut enligt artikel 9 tredje stycket i beslut 2001/462 får ombudet inte inskränka sig till att undersöka huruvida en version av ett beslut som fattats enligt förordning nr 17 och som är avsett att offentliggöras innehåller affärshemligheter eller andra uppgifter som åtnjuter ett liknande skydd. Förhörsombudet måste även granska om versionen innehåller andra uppgifter som inte får lämnas ut till allmänheten, antingen enligt gemenskapsrättsliga bestämmelser som specifikt skyddar uppgifterna eller på grund av det faktum att uppgifterna är av sådant slag att de omfattas av tystnadsplikten. Följaktligen har

förhörsombudets beslut rättsverkningar i den mån som det i beslutet uttalar sig om huruvida texten som skall offentliggöras innehåller sådana uppgifter.

35 Denna tolkning av artikel 9 tredje stycket i beslut 2001/462 är förenlig med artikel 21.2 i förordning nr 17 enligt vilken vid "offentliggörandet ... hänsyn [skall] tas till företagens berättigade intresse av att deras affärshemligheter skyddas". Denna bestämmelse, som understryker det särskilda skydd som det är nödvändigt att ge affärshemligheter, skall inte tolkas som en inskränkning av skyddet som föreskrivs genom andra gemenskapsrättsliga bestämmelser som artikel 287 EG, artikel 20.2 i förordning nr 17 eller förordning nr 45/2001, avseende andra uppgifter som omfattas av tystnadsplikten.

36 Av det ovan anförda följer att det omtvistade beslutet har bindande rättsverkningar för sökanden genom att beslutet slår fast att den ifrågasatta versionen inte innehåller några skyddade uppgifter vilka inte kan lämnas ut till allmänheten. Kommissionens yrkande att talan skall avvisas på grund av att det inte rör sig om en rättsakt mot vilken talan kan väckas, skall således ogillas.

Sökandens berättigade intresse av att få saken prövad

— Parternas argument

37 Kommissionen anser att sökanden inte har något berättigat intresse av att det omtvistade beslutet ogiltigförklaras.

38 För det första stödjer sig kommissionen på ett resonemang som syftar till att förhörsombudets beslut inte är en rättsakt mot vilken talan kan väckas.

39 För det andra har kommissionen anfört att beslutet att ålägga böter inte innehåller några uppgifter som är okända för allmänheten eftersom de icke konfidentiella versionerna av de invändningar som framförts den 10 september 1999 och de ytterligare invändningar som framförts den 21 november 2000 i samma förfarande, hade blivit offentliggjorda av tredje part. Kommissionen har betonat att i motsats till andra företag som beslutet att ålägga böter var riktat till, har sökanden inte väckt talan vid förstainstansrätten avseende beslutet att lämna ut dessa versioner till nämnda tredje part.

40 För det tredje anser kommissionen att sökanden förlorat sitt berättigade intresse av att få det omtvistade beslutet ogiltigförklarat i och med att den ifrågasatta versionen offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*. Kommissionen har hävdat att, enligt de argument som framförts av sökanden för att utverka uppskov med verkställigheten av det omtvistade beslutet, syftet med denna talan var att fördröja offentliggörandet av beslutet att ålägga böter så länge som möjligt, vid en tidpunkt där den verkställande direktören för sökanden hotades av straffrättsliga konsekvenser för sökandens deltagande i kartellen "Lombardklubben". De straffrättsliga förfarandena mot styrelseledamöterna för deltagarna i kartellen har emellertid lagts ned och sökanden har därmed enligt kommissionen inte längre någon anledning att ifrågasätta offentliggörandet av den ifrågasatta versionen.

41 Sökanden har bestritt dessa argument och har för det första gjort gällande att det omtvistade beslutet i flera avseenden åsidosätter de bestämmelser som syftar till att skydda sökandens individuella intressen. Sökanden har angett bland annat att den ifrågasatta versionen grundar sig på uppgifter som kommissionen tagit del av med tillämpning av förordning nr 17 och omfattas av tystnadsplikten enligt artikel 20 i förordningen samt artikel 287 EG.

— Förstainstansrättens bedömning

42 De bestämmelser avseende tystnadsplikten som sökanden åberopat har bland annat som syfte att skydda de personer som omfattas av ett förfarande med tillämpning av konkurrensreglerna enligt förordning nr 17 från den skada som skulle uppkomma av att uppgifter som kommissionen tagit del av inom ramen för förfarandet sprids. Det kan därför inte bestridas att sökanden i princip har ett berättigat intresse av att agera mot det omtvistade beslutet.

43 Att en tredje part offentliggjort invändningarna som framförts, som nämnts ovan i punkt 39, har ingen inverkan på sökandens berättigade intresse av att få saken prövad. Även om det kunde antas att uppgifterna som dessa dokument innehåller skulle vara identiska med dem som förekommer i de omtvistade delarna av beslutet att ålägga böter, är nämnda besluts rättsverkan helt olik den som följer av ett meddelande om invändningar. Ett sådant meddelande syftar till att ge de berörda parterna möjlighet att lämna synpunkter på de omständigheter som kommissionen lägger dem till last. Däremot innehåller beslutet att ålägga böter en beskrivning av de fakta som kommissionen anser har styrkts. Följaktligen kan offentliggörandet av meddelandet om invändningar och de ytterligare invändningar som framförts, oavsett hur skadligt det än må ha varit för de berörda parterna, inte innebära att de företag som beslutet att ålägga böter var riktat till inte längre har något berättigat intresse av att göra gällande att den icke konfidentiella versionen av beslutet innehåller uppgifter som inte får lämnas ut till allmänheten.

44 Beträffande omständigheten att beslutet att ålägga böter offentliggjordes efter det att denna talan väckts, erinrar förstainstansrätten om att det berättigade intresset för ett företag som ett beslut är riktat till av att väcka talan mot beslutet inte försvinner bara för att beslutet redan har verkställts. En ogiltigförklaring av beslutet kan i sig självt få rättsverkningar, särskilt genom att förplikta kommissionen att vidta åtgärder avseende verkställigheten av förstainstansrättens dom samt genom att förhindra att kommissionen upprepar sitt förfarande (domen i det ovan i punkt 29 nämnda målet AKZO Chemie mot kommissionen, punkt 21, domstolens dom av den 26 april 1988

i mål 207/86, Apesco mot kommissionen, REG 1988, s. 2151, punkt 16, förstainstansrättens dom av den 9 november 1994 i mål T-46/92, Scottish Football mot kommissionen, REG 1994, s. II-1039, punkt 14, förstainstansrättens beslut av den 1 februari 1999 i mål T-256/97, BEUC mot kommissionen, REG 1999, s. II-169, punkt 18).

45 I handlingarna i målet finns inget stöd för kommissionens argument att sökanden väckt den föreliggande talan om ogiltigförklaring med det enda syftet att fördröja offentliggörandet av beslutet att ålägga böter för att undvika att uppgifter som återfinns i beslutet skulle användas inom ramen för de straffrättsliga förfarandena mot den verkställande direktören och att sökanden inte längre har något berättigat intresse av förevarande talan genom att förfarandena lagts ned av de österrikiska myndigheterna. I detta avseende framgår det särskilt av det ovan i punkt 15 nämnda beslutet Bank Austria Creditanstalt mot kommissionen (punkterna 44–47) att hänvisningen till de nämnda straffrättsliga förfarandena är en av flera omständigheter som anförts av sökanden för att visa att kravet på skyndsamhet var uppfyllt i samband med begäran om uppskov med verkställigheten av det omtvistade beslutet. Å ena sidan har sökanden i sin begäran om interimistiska åtgärder anfört att det omtvistade beslutet vållar sökanden skada även i andra avseenden. Att omständigheterna lett till att en sökande begär uppskov med verkställigheten av det omtvistade beslutet kan å andra sidan varken bekräfta eller medföra att sökanden inte längre har något intresse av att det ogiltigförklaras.

46 Inte heller kommissionens invändning om rättegångshinder på grund av att sökanden saknar ett berättigat intresse av att få saken prövad skall därför godtas.

Grunder som åberopats av sökanden

47 Inledningsvis bör sökandens två första grunder, avseende ett åsidosättande av artikel 21.1 och 21.2 i förordning nr 17, prövas. Därefter bör den tredje och den sjätte grunden avseende rättsstridigheten av offentliggörandet av redogörelsen för fakta

från år 1994 prövas. Därefter bör den fjärde grunden avseende ett åsidosättande av förordning nr 45/2001 prövas samt, avslutningsvis, den femte grunden avseende rättsstridigheten i det förtidiga offentliggörandet av den tyska versionen av beslutet att ålägga böter på Internet.

Den första grunden: Åsidosättande av artikel 21.1 i förordning nr 17

— Parternas argument

48 Sökanden har gjort gällande att beslutet att ålägga böter inte är ett sådant beslut vars offentliggörande är obligatoriskt enligt artikel 21.1 i förordning nr 17. Sökanden har hävdat att enligt denna bestämmelse är det endast beslut som fattats enligt artiklarna 2, 3, 6, 7 och 8 i förordningen som måste offentliggöras och att tystnadsplikten enligt sekretessbestämmelsen i artikel 20 i förordning nr 17 förbjuder offentliggörandet av samtliga andra typer av beslut som fattats med tillämpning av förordningen. Enligt sökanden utgör bestämmelsen om kommissionens skydd för affärshemligheter (artikel 20.2 i förordning nr 17) huvudregeln, medan bestämmelsen om offentliggörandet av beslut (artikel 21 i förordning nr 17) utgör ett undantag.

49 Sökanden har betonat att artikel 3 i förordning nr 17 avser de beslut genom vilka kommissionen ålägger de berörda företagen att upphöra med en konstaterad överträdelse. Sökanden gör gällande att beslutet att ålägga böter inte kan likställas med sådana beslut, eftersom överträdelsen upphört innan beslutet fattades. Åläggandet att upphöra med överträdelsen i artikel 2 i beslutet att ålägga böter är därför enligt sökanden utan föremål, till och med icke existerande. Av det sistnämnda kan man dra slutsatsen att offentliggörandet av beslutet att ålägga böter i dess fullständiga lydelse är förbjudet enligt artikel 20 i förordning nr 17.

50 Kommissionen har ifrågasatt huruvida den aktuella grunden över huvud taget kan bli föremål för sakprövning och har för det första gjort gällande att grunden för offentliggörandet av beslutet att ålägga böter inte är det omtvistade beslutet, utan artikel 21.1 i förordning nr 17. För det andra har kommissionen hävdat att sökanden med förevarande talan inte längre kan göra gällande att åläggandet att upphöra med överträdelsen i artikel 2 i beslutet att ålägga böter är rättsstridigt, eftersom denna omständighet, som inte avser det omtvistade beslutet utan beslutet att ålägga böter, har åberopats för sent. För det tredje har kommissionen gjort gällande att redogörelsen i ansökan för den förevarande grunden inte uppfyller förutsättningarna i artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler.

51 Kommissionen har vidare gjort gällande att sökandens redogörelse i vart fall saknar rättslig grund i den mån som sökanden för det första hävdar att ett giltigt åläggande att upphöra med överträdelsen är en nödvändig förutsättning för att offentliggöra beslutet att ålägga böter, utan att ifrågasätta det faktum att beslutet innehåller ett sådant åläggande och i den mån som sökanden för det andra hävdat att artikel 21 i förordning nr 17 innehåller ett undantag från principen om tystnadsplikt utan att påstå att tystnadsplikten har åsidosatts.

— Förstainstansrättens bedömning

52 I fråga om huruvida grunden kan tas upp till sakprövning, framgår det för det första av redogörelsen i punkterna 27–36 ovan att kommissionen inte kan vinna framgång med argumenten att offentliggörandet av den omstridda versionen inte skulle vara en följd av det omtvistade beslutet och att sökanden inte skulle ha ett berättigat intresse av att ifrågasätta innehållet i denna version. Genom att föra fram dessa argument har kommissionen felbedömt sökandens resonemang vilket just har syftat till att göra gällande att den ifrågasatta versionen innehåller uppgifter som inte får

offentliggöras eftersom de omfattas av tystnadsplikt enligt artikel 20.2 i förordning nr 17. Offentliggörandet av de aktuella passagerna, vilka sökanden vill förhindra att de lämnas ut med hänvisning till att de innehåller uppgifter som skyddas av tystnadsplikt, är emellertid en konsekvens av att det omtvistade beslutet fattades.

53 För det andra har sökanden, genom att påstå att ett beslut som innehåller ett åläggande att upphöra med en överträdelse inte är ett beslut som omfattas av kravet på offentliggörande i artikel 21 i förordning nr 17 om överträdelsen redan har upphört, inte bara ifrågasatt lagenligheten i åläggandet enligt artikel 2 i beslutet att ålägga böter utan även tolkningen av artikel 21 i förordning nr 17 på vilken det omtvistade beslutet grundats. Om påståendet förstås på detta sätt kan talan inte avvisas i denna del för att den väckts för sent. För övrigt vore det inte önskvärt av processekonomiska skäl att villkora upptagandet av talan till sakprövning, såvitt avser denna grund, av att det företag som berörs av beslutet att ålägga böter och som önskar ifrågasätta offentliggörandet av beslutet har väckt en talan mot åläggandet som finns i beslutet.

54 För det tredje är redogörelsen för den första grunden i ansökan tillräckligt klar och sammanhängande, så att kommissionen har kunnat förbereda en argumentation till sitt försvar och så att förstainstansrätten kan uttala sig om denna grund. Redogörelsen för den första grunden uppfyller därför kraven i artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler.

55 Den första grunden kan därför tas upp till sakprövning.

56 I fråga om huruvida talan kan vinna bifall på denna grund godtar förstainstansrätten inte den av sökanden förordade tolkningen av artikel 21.1 i förordning nr 17, nämligen att förordningen endast gäller offentliggörandet av beslut som innehåller ett åläggande att upphöra med överträdelsen. Målet med förordning nr 17 är, vilket framgår av skälen i förordningen och av artikel 83.2 a EG, att säkerställa att företagen efterlever de konkurrensrättsliga reglerna och att i detta syfte bemyndiga kommissionen att ålägga företagen att upphöra med den konstaterade överträdelsen samt att ålägga böter och viten i händelse av en överträdelse. Befogenheten att fatta beslut i detta hänseende inbegriper nödvändigtvis befogenheten att konstatera att en överträdelse föreligger (domstolens dom av den 2 mars 1983 i mål 7/82, GVL mot kommissionen, REG 1983, s. 483, punkt 23; svensk specialutgåva, volym 7, s. 49). Kommissionen får följaktligen enligt artikel 3 i förordning nr 17 fatta ett beslut som endast konstaterar en överträdelse som redan har upphört, under förutsättning att institutionen har ett berättigat intresse av att fatta beslutet (domen i det ovannämnda målet GVL mot kommissionen, punkterna 24–28). Enligt fast rättspraxis kan kommissionen ålägga böter på grund av en överträdelse som redan har upphört (domstolens dom av den 15 juli 1970 i mål 41/69, ACF Chemiefarma mot kommissionen, REG 1970, s. 661, punkt 175; svensk specialutgåva, volym 1, s. 457, och förstainstansrättens dom av den 6 oktober 2005 i de förenade målen T-22/02 och T-23/02, Sumitomo Chemical och Sumika Fine Chemicals mot kommissionen, REG 2005, s. II-4065, punkterna 37, 38 och 131). Ett beslut att ålägga böter som fattats med stöd av artikel 15.2 i förordning nr 17 förutsätter ett konstaterande av en överträdelse enligt artikel 3 i samma förordning (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet GVL mot kommissionen, punkt 23, och domen i de ovannämnda förenade målen Sumitomo Chemical och Sumika Fine Chemicals mot kommissionen, punkt 36).

57 Det skall tilläggas att den kontrolluppgift som kommissionen tilldelats genom artiklarna 81.1 EG och 82 EG inte endast omfattar undersökning och bestraffning av individuella överträdelser. Den medför även en plikt att föra en allmän politik som syftar till att på konkurrensområdet tillämpa de principer som fastställs i fördraget och att påverka företagens beteende i denna riktning (domstolens dom av den 28 juni 2005 i de förenade målen C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P och C-213/02 P, Dansk Rørindustri m.fl. mot kommissionen, REG 2005, s. I-5425, punkt 170). Det är oumbärligt för fullgörandet av denna uppgift att de ekonomiska aktörerna blir informerade om vilket beteende som gjort ett ingripande från kommissionen nödvändigt genom att beslut i vilka en överträdelse konstateras och böter åläggs offentliggörs.

58 Därav följer att kommissionens skyldighet enligt artikel 21.1 i förordning nr 17 att offentliggöra de beslut som institutionen har fattat med stöd av artikel 3 i förordningen gäller alla beslut i vilka en överträdelse konstateras eller böter åläggs, utan att det är nödvändigt att veta huruvida beslutet dessutom innehåller ett åläggande att upphöra med överträdelsen eller huruvida ett sådant åläggande är berättigat med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

59 Därav följer att talan inte kan vinna bifall på den första grunden.

Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 21.2 i förordning nr 17

— Parternas argument

60 Sökanden har åberopat legalitetsprincipen med avseende på det administrativa förfarandet av vilken det enligt sökanden framgår att kommissionen inte får fatta individuella beslut annat än med stöd av och i enlighet med en bestämmelse som utgör den rättsliga grunden för institutionens handlande. Sökanden har framfört att enligt artikel 21 i förordning nr 17, som utgör den rättsliga grunden för offentliggörandet av beslut som fattats med tillämpning av konkurrensbestämmelserna, får endast "huvuddragen av beslutet" offentliggöras. Sökanden drar ur sambandet mellan artikel 20 i förordning nr 17, som utgör huvudregeln, och artikel 21 i samma förordning, som utgör ett undantag (se punkt 48 ovan), slutsatsen att hela beslutet att ålägga böter omfattas av tystnadsplikten och att beslutet därför inte får offentliggöras. Sökanden är av åsikten att artikel 21 i förordning nr 17 inte kan rättfärdiga offentliggörandet av hela texten i beslutet att ålägga böter.

61 Sökanden har påpekat i detta avseende att i detta fall skiljer sig den omstridda versionen inte från originalet annat än genom att namnen på anställda i de banker som berörs har strukits och att detta inte utgör ett återgivande av "huvuddragen" av beslutet att ålägga böter. Sökanden har erinrat om att en stor del av uppgifterna i den ifrågasatta versionen har gjorts tillgänglig för kommissionen genom frivilligt samarbete från sökandens sida.

62 Sökanden har anmärkt att kommissionen utan motivering gett avslag på förslaget på offentliggörande av "huvuddragen" av beslutet att ålägga böter som sökanden lagt fram och genom detta rättsstridig slagit fast att huvuddragen omfattar hela beslutet.

63 Sökanden har tillbakavisat argumenten att offentliggörandet av den omstridda versionen av beslutet skulle vara nödvändigt för att redogöra för den konkurrensbegränsande samverkans omfattning, räckvidd och institutionalisering, för att illustrera allvaret och varaktigheten av den konkurrensbegränsande samverkan samt de berörda parternas påstådda uppsåt och slutligen samverkans påstådda inverkan på handeln inom gemenskapen. Sökanden har ifrågasatt huruvida kommissionen har rätt att sträva efter att uppnå dessa syften genom att rättsstridigt offentliggöra beslutet att ålägga böter, eftersom artikel 21 i förordning nr 17 inte uttryckligen föreskriver att något annat än huvuddragen av beslutet skall offentliggöras. I andra hand har sökanden gjort gällande att de nämnda syftena kan uppnås genom att redogöra för "huvuddragen" av beslutet att ålägga böter.

64 Enligt sökanden innebär artikel 20 och artikel 21 i förordning nr 17 att kommissionen inte har något utrymme för skönsmässig bedömning avseende offentliggörandet av ett beslut i dess fullständiga lydelse eller offentliggörandet av huvuddragen av beslutet. Sökanden har vitsordat att kommissionen kan vara fri att avgöra vad som utgör "huvuddragen" av ett beslut, men betonat att inget sådant beslut tagits i den frågan i detta enskilda fall.

65 Slutligen har sökanden hävdat att en eventuell beslutspraxis hos svaranden att offentliggöra beslut att ålägga böter i sin helhet är rättsstridig och inte kan rättfärdiga det omtvistade beslutet.

66 Kommissionen anser att talan inte kan prövas på denna grund. I sak har kommissionen gjort gällande att det är en felaktig uppfattning att artikel 21.2 i förordning nr 17 förbjuder offentliggörandet av icke konfidentiella och fullständiga versioner av beslut. Denna uppfattning grundas uteslutande på ett omotiverat *e contrario*-resonemang att alla offentliggöranden som kommissionen inte uttryckligen är ålagd att företa är olagliga. Enligt kommissionen är syftet med artikel 21.2 i förordning nr 17 inte att skydda de personer som berörs av ett beslut att offentliggöra uppgifter, utan det härrör från den rättsstatliga principen om att rättsakter skall offentliggöras. Kommissionen har dessutom anfört att offentliggörandet av den omstridda versionen motiveras i det omtvistade beslutet med att offentliggörandet är nödvändigt och lagenligt, då den nämnda versionen varken innehåller affärshemligheter eller andra konfidentiella uppgifter som är skyddsvärda.

— Förstainstansrättens bedömning

67 Den förevarande grunden baseras på den felaktiga slutsatsen att varje offentliggörande av beslut som fattats med tillämpning av förordning nr 17 som inte är obligatoriskt enligt artikel 21 i förordningen skulle vara rättsstridigt.

68 Legalitetsprincipen som åberopats av sökanden till stöd för sin talan innebär inom gemenskapsrätten att en sanktionsåtgärd, även om den inte är av straffrättslig art, endast kan vidtas om den stöder sig på en klar och tydlig rättslig grund (domstolens dom av den 25 september 1984 i mål 117/83, Könecke, REG 1984, s. 3291, punkt 11).

69 Det går emellertid inte att ur legalitetsprincipen härleda ett förbud mot att offentliggöra rättsakter som antagits av institutionerna om ett sådant offentliggörande inte uttryckligen föreskrivs i fördragen eller en annan bestämmelse av allmän giltighet. På gemenskapsrättens nuvarande stadium vore ett sådant förbud oförenligt med artikel 1 EU, vilken stadgar att "besluten skall fattas så öppet ... som möjligt" inom Europeiska unionen. Denna princip återspeglas i artikel 255 EG, vilken under vissa förutsättningar ger varje medborgare tillgång till institutionernas handlingar. Den ges dessutom uttryck i bland annat artikel 254 EG, enligt vilken det krävs att vissa rättsakter från institutionerna offentliggörs för att de skall träda i kraft. Dessutom återfinns den i flera gemenskapsrättsliga bestämmelser som, i likhet med artikel 21.1 i förordning nr 17, förpliktar institutionerna att redogöra för sina aktiviteter för offentligheten. I enlighet med den principen och i avsaknad av bestämmelser i vilka offentliggörandet av institutionernas rättsakter uttryckligen föreskrivs eller förbjuds, är huvudregeln att institutionerna kan offentliggöra de rättsakter som de antar. Undantag från denna regel kan göras i den mån som gemenskapsrätten, särskilt genom bestämmelser som garanterar skydd för affärshemligheter, inte tillåter spridandet av dessa rättsakter eller av vissa uppgifter som dessa innehåller.

70 Förstainstansrätten preciserar i detta sammanhang att varken artikel 287 EG eller förordning nr 17 uttryckligen anger vilka uppgifter förutom affärshemligheter som skyddas av tystnadsplikten. I motsats till vad sökanden gjort gällande, går det inte att tolka artikel 20.2 i förordning nr 17 på så sätt att så skulle vara fallet för alla uppgifter som samlats in under ett förfarande med tillämpning av förordningen, med undantag för de uppgifter som skall offentliggöras enligt artikel 21 i förordningen. Enligt artikel 20.2 i förordning nr 17, som genomför artikel 287 EG avseende konkurrensreglerna som gäller företag, är det i likhet med vad som gäller enligt fördragsbestämmelsen faktiskt bara förbjudet att sprida uppgifter "som är av sådant slag att de omfattas av sekretess".

71 För att uppgifter skall vara av sådan art att de omfattas av tystnadsplikten krävs det först och främst att de endast är kända av en begränsad krets av personer. Därefter följer att det måste röra sig om uppgifter som kan orsaka allvarlig skada för uppgiftslämnaren eller tredje man om de röjs. Slutligen är det nödvändigt att de

intressen som kan skadas av spridandet av uppgifterna rent objektivt sätt är skyddsvärda. Bedömningen av huruvida uppgifterna är av konfidentiell karaktär kräver även en avvägning mellan de legitima intressen som hindrar en spridning av uppgifterna och det allmänintresse som finns av att gemenskapsinstitutionernas verksamhet sker så öppet som möjligt.

72 Gemenskapslagstiftaren har gjort en avvägning mellan det allmänna intresset av insyn i gemenskapernas verksamhet och de intressen som väger emot detta, genom flera olika sekundärrättsakter, särskilt förordning nr 45/2001 och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, s. 43). Även om begreppet tystnadsplikt återfinns i primärrätten (artikel 287 EG) och sekundärrätten aldrig kan modifiera fördragsbestämmelser, utgör gemenskapslagstiftarens tolkning av fördraget avseende en fråga som inte är uttryckligen reglerad inte desto mindre en viktig indikation på hur bestämmelsen skall förstås (domaren Kirschners, utsedd att verka som generaladvokat i målet, förslag till avgörande inför förstainstansrättens dom av den 10 juli 1990 i mål T-51/89, Tetra Pak mot kommissionen, REG 1990, s. II-309, s. II-312, punkt 34).

73 Skäl 9 i beslut 2001/462 hänvisar till förordning nr 45/2001 (se punkterna 32 och 33 ovan). Skäl 10 har följande lydelse: "Detta beslut bör inte påverka de allmänna reglerna om huruvida kommissionens handlingar får lämnas ut eller ej." Genom att fatta detta beslut har kommissionen inte avsett att vare sig begränsa eller utvidga förutsättningarna för allmänheten att ta del av handlingar avseende tillämpningen av konkurrensreglerna och deras innehåll jämfört med vad som föreskrivs i dessa förordningar.

74 I den mån som sådana sekundärrättsakter förbjuder spridandet av uppgifter till allmänheten eller begränsar allmänhetens tillgång till dokument som innehåller

dessa uppgifter, omfattas dessa uppgifter av tystnadsplikten. Om allmänheten däremot har rätt att ta del av ett dokument som innehåller vissa uppgifter, kan dessa uppgifter inte vara av sådant slag att de omfattas av tystnadsplikten.

75 Avseende offentliggörandet av de beslut som kommissionen fattat med tillämpning av förordning nr 17, framgår det av resonemanget ovan att artikel 20 i förordningen, förutom spridandet av affärshemligheter, särskilt förbjuder offentliggörandet av sådana uppgifter som följer av undantagen till rätten att ta del av handlingar i artikel 4 i förordning nr 1049/2001 eller som skyddas genom andra sekundärrättsakter, såsom förordning nr 45/2001. Artikel 20 i nämnda förordning förbjuder däremot inte offentliggörandet av sådana uppgifter som allmänheten har rätt att ta del av genom rätten att ta del av handlingar.

76 Förstainstansrätten erinrar vidare om att artikel 21.1 i förordning nr 17 ålägger kommissionen skyldigheten att offentliggöra de beslut den fattar enligt artiklarna 2, 3, 6, 7 och 8 i förordningen. Med hänsyn till ovanstående resonemang måste artikel 21.2 i förordning nr 17 tolkas så att den begränsar denna skyldighet till att ange de berörda parternas namn och "huvuddragen" av beslutet för att underlätta kommissionens uppgift att informera allmänheten om dessa, särskilt med hänsyn till de språkliga krav som följer av ett offentliggörande i *Europeiska unionens officiella tidning*. I gengäld begränsar bestämmelsen inte kommissionens utrymme att publicera den fullständiga texten i ett beslut, med förbehåll för tystnadsplikten som den definierats ovan, om kommissionen finner att det är lämpligt och besitter de nödvändiga resurserna.

77 Om kommissionen har en allmän skyldighet att endast offentliggöra icke konfidentiella versioner av sina beslut, är det för att åvägabringa denna skyldighet inte nödvändigt att tolka artikel 21.2 i förordning nr 17 så att den ger de personer

som avses med beslut enligt artiklarna 2, 3, 6, 7 och 8 i förordningen en särskild rätt att motsätta sig att kommissionen i *Europeiska unionens officiella tidning* (och i förekommande fall på institutionens hemsida på Internet) offentliggör upplysningar som, trots att de är icke konfidentiella, inte är "huvuddrag" som är väsentliga för förståelsen av artikeldelen i dessa beslut.

78 För övrigt kan det intresse som ett företag vilket bötfällts av kommissionen för en överträdelse av konkurrensreglerna må ha av att detaljerna rörande det illegala beteende för vilket bolaget klandrats inte offentliggörs för allmänheten inte åtnjuta något särskilt skydd, med hänsyn till allmänhetens intresse att i största möjliga utsträckning informeras om skälen för kommissionens agerande, de ekonomiska aktörernas intresse att veta vilket beteende som kan bli föremål för sanktioner, intresset för de personer vilka lidit skada av överträdelsen att känna till detaljerna för att vid behov kunna göra sin rätt gällande mot de företag mot vilka sanktionsåtgärder vidtagits, samt med hänsyn till företagets möjligheter att få beslutet prövat i domstol.

79 Artikel 21.2 i förordning nr 17 syftar således inte till att begränsa kommissionens frihet att frivilligt offentliggöra en version av sitt beslut som innehåller mer uppgifter än det minimum som reglerna föreskriver och att däri inkludera även uppgifter som inte måste offentliggöras i den mån som offentliggörandet inte är oförenligt med tystnadsplikten.

80 Av detta följer att talan inte kan vinna bifall på den andra grunden, och det saknas anledning för förstainstansrätten att uttala sig i frågan huruvida den kan upptas till sakprövning.

Den tredje och den sjätte grunden: Rättsstridigheten i offentliggörandet av de delar av beslutet att ålägga böter som avser år 1994 samt åsidosättande av motiveringsplikten

— Parternas argument

81 Som tredje grund har sökanden gjort gällande att offentliggörandet av de delar av beslutet att ålägga böter som avser år 1994 är rättsstridigt, dels eftersom kommissionen inte var behörig att pröva en överträdelse som begåtts i Österrike av sökanden år 1994, dels eftersom artikeldelen i beslutet att ålägga böter inte nämner vilken typ av överträdelse som konstaterats för år 1994. Sökanden anser att den har ett berättigat intresse av att få saken prövad i denna del, eftersom dessa delar innehåller uppgifter som rör sökanden och som omfattas av tystnadsplikten.

82 Enligt sökanden var inte artikel 81 EG tillämplig i Österrike under år 1994 utan artikel 53 i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (nedan EES). Artikel 56 EES ger behörighet till EFTA:s övervakningsmyndighet och inte till kommissionen att kontrollera efterlevnaden av artikel 53 EES i den mån omsättningen i de berörda företagen inom EFTA är 33 procent eller mer av deras omsättning, vilket gäller i sökandens fall. Sökanden har anfört att kommissionen inte kan tillämpa förordning nr 17 på överträdelser av artikel 53 EES som begåtts år 1994, dels eftersom kommissionen inte var behörig under denna period, dels eftersom punkterna i redogörelsen för omständigheterna under år 1994 i beslutet att ålägga böter inte är relevanta i förhållande till artikeldelen i beslutet.

83 Sökanden har i detta sammanhang preciserat att kommissionen inte hade rätt att offentliggöra redogörelsen för omständigheterna avseende år 1994, eftersom

kommissionen har fått del av uppgifterna enligt artiklarna 11 och 14 i förordning nr 17. Enligt artikel 287 EG och artikel 20 i förordning nr 17 måste kommissionen bevara tystnadsplikten respektive sekretessen. Sökanden har anfört att den omstridda versionen innehåller konfidentiella uppgifter eftersom den citerar flera interna dokument från sökanden som kommissionen tagit del av med tillämpning av förordning nr 17.

84 Som sjätte grund har sökanden gjort gällande att det omtvistade beslutet åsidosätter artikel 253 EG eftersom det inte anger skälen till offentliggörandet av passagerna avseende år 1994 i beslutet att ålägga böter. Sökanden har betonat att medan sökandens begäran att dessa passager skulle strykas nämns på två ställen i det omtvistade beslutet, tar det omtvistade beslutet varken ställning till denna begäran eller till argumenten som anförts till stöd för denna. Det omtvistade beslutet inskränker sig till att bemöta sökandens argument att endast "huvuddragen" av beslutet får publiceras. Sökanden har även betonat att detta senare argument måste skiljas från argumentet avseende omständigheterna under år 1994.

85 Kommissionen har ifrågasatt huruvida den tredje grunden över huvud taget kan tas upp till sakprövning och har först gjort gällande att invändningarna att förordning nr 17 inte skulle vara tillämplig och att kommissionen handlat obehörigt avseende lagenligheten i beslutet att ålägga böter har åberopats för sent. Därefter anser kommissionen. i fråga om invändningen att omständigheterna avseende år 1994 inte är relevanta, att sökanden inte har ett berättigat intresse att agera. Kommissionen anser att sökanden inte heller har ett berättigat intresse att agera avseende den sjätte grunden.

86 Kommissionen har gjort gällande att talan i vart fall inte kan bifallas på de två grunderna.

— Förstainstansrättens bedömning

87 I likhet med den andra grunden vilar den tredje grunden på den felaktiga premissen att endast de uppgifter som skall offentliggöras enligt artikel 21 i förordning nr 17 får offentliggöras, medan alla andra uppgifter som samlats in enligt förordning nr 17 inte får offentliggöras.

88 Kommissionen har tvärtom frihet att offentliggöra texten i beslutet i sin helhet i den mån det inte är fråga om uppgifter som skyddas av tystnadsplikten, såsom den definierats inom ramen för bedömningen av den andra grunden ovan.

89 I detta avseende kan det inte vara en förutsättning att kommissionen är behörig att konstatera en överträdelse i förhållande till vissa omständigheter eller att en sådan överträdelse konstaterats för att kommissionen skall kunna ta in dessa uppgifter i beslutet att ålägga böter. Det är faktiskt legitimt för kommissionen att i ett beslut att ålägga böter avseende en överträdelse beskriva de faktiska omständigheter och den bakgrund i vilka det ifrågasatta beteendet förekommer. Detsamma gäller offentliggörandet av denna beskrivning, då den kan vara användbar för den intresserade allmänheten, för att denna till fullo skall kunna förstå skälen bakom ett sådant beslut. I detta avseende ankommer det på kommissionen att bedöma huruvida det är lämpligt att inkludera dylika fakta.

90 I vilket fall som helst kan det i förevarande fall inte förnekas att beskrivningen av den historiska bakgrunden till kartellen, inklusive den del som avser beteendet under år 1994, är ägnad att beskriva den konkurrensbegränsande samverkans natur och funktionssätt och därmed på ett ändamålsenligt sätt bidrar till förståelsen för beslutet att ålägga böter.

91 I fråga om den sjätte grunden, framgår det av det ovanstående resonemanget att beslutet att inkludera omständigheterna avseende år 1994 i den omstridda versionen inte krävde någon särskild motivering.

92 Av detta följer att talan inte kan vinna bifall på den tredje eller den sjätte grunden. Sökanden kan således inte vinna framgång såvitt avser dessa grunder, och det saknas anledning att ta ställning till huruvida de kan tas upp till sakprövning.

Den fjärde grunden: Åsidosättande av förordning nr 45/2001

— Parternas argument

93 Sökanden har gjort gällande att det i olika passager i den ifrågasatta versionen är möjligt att identifiera flera fysiska personer som för sökandens del deltog i möten med konkurrensbegränsande syften. Enligt sökanden är offentliggörandet av dessa uppgifter oförenligt med bestämmelserna i förordning nr 45/2001. Sökanden har gjort gällande att det är möjligt att för dess egen räkning åberopa ett åsidosättande av förordning nr 45/2001, eftersom sökanden kan bli föremål för skadeståndskrav från de berörda personerna och eftersom sökanden är förpliktad enligt arbetslagstiftningen att bistå sina anställda.

94 Kommissionen anser att sökanden inte har ett berättigat intresse av att få saken prövad avseende den förevarande grunden, på grund av att det inte förekommit något åsidosättande av sökandens rättigheter även om detta påståtts.

— Förstainstansrättens bedömning

95 Förordning nr 45/2001 syftar till att skydda enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter. Sökanden, som är en juridisk person, omfattas inte av den personkrets som förordningen avser att skydda. Sökanden kan därmed inte göra gällande att kommissionen åsidosatt det skydd som förordningen ställer upp (se, analogt, domstolens dom av den 30 juni 1983 i mål 85/82, Schloh mot rådet, REG 1983, s. 2105, punkt 14, dom av den 7 maj 1991 i mål C-69/89, Nakajima mot rådet, REG 1991, s. I-2069, punkterna 49 och 50; svensk specialutgåva, volym 11, s. 149, samt generaladvokaten Van Gervens förslag till avgörande inför domstolens dom av 15 juni 1994 i mål C-137/92 P, kommissionen mot BASF m.fl., REG 1994, s. I-2555, s. I-2559, punkterna 55 och 56; svensk specialutgåva, volym 15, s. 201).

96 Denna slutsats påverkas inte av sökandens argument avseende dess påstådda förpliktelser gentemot sina direktörer och anställda enligt österrikisk rätt, eftersom det endast handlar om påståenden som inte styrkts. Dessa argument är därför otillräckliga för att visa på ett personligt intresse för sökanden att åberopa ett åsidosättande av förordning nr 45/2001.

97 Av detta följer att talan inte kan vinna bifall på denna grund.

Den femte grunden: Rättsstridigheten avseende offentliggörandet i förväg av beslutet att ålägga böter på tyska på kommissionens hemsida

— Parternas argument

98 Sökanden har anfört att kommissionen i det omtvistade beslutet kungjorde att den avsåg att offentliggöra den ifrågasatta versionen på tyska på Internet. Enligt sökanden utgör ett sådant offentliggörande i förväg på ett enda språk ett åsidosättande av likhetsprincipen och ett åsidosättande av gemenskapens språkregler. Sökanden anser att offentliggörandet skadar dess legitima intressen, eftersom ett offentliggörande i förväg av den ifrågasatta versionen endast på tyska har en tidigare och allvarligare inverkan på dess intressen.

99 Kommissionen anser att sökanden inte i tillräcklig utsträckning har visat att det finns grund för detta och att sökanden inte har redogjort för på vilket sätt den lidit skada genom det påstådda åsidosättandet av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna.

— Förstainstansrättens bedömning

100 Genom den förevarande grunden vänder sig sökanden mot en annan aspekt av det omtvistade beslutet än fastställandet av innehållet i den omstridda versionen, nämligen spridningen av denna version, på tyska på Internet, innan det offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* på alla unionens språk.

101 Att i förväg lägga ut den tyska versionen av beslutet att ålägga böter på Internet på kommissionens hemsida kan emellertid inte medföra att sökandens rättsliga ställning förändras. Följaktligen kan den aspekt av det omtvistade beslutet som sökanden vänder sig mot genom den förevarande grunden inte utgöra en rättsakt mot vilken talan kan väckas. Talan kan därför inte tas upp till sakprövning i detta avseende.

102 För övrigt kan talan i vart fall inte vinna bifall på denna grund. Förutom den skyldighet att offentliggöra vissa rättsakter som ålagts kommissionen särskilt genom förordning nr 17, har kommissionen ett stort utrymme för skönsmässig bedömning från fall till fall för att avgöra hur rättsakterna skall offentliggöras. Kommissionen är inte tvungen att behandla rättsakter av samma art på samma sätt i detta avseende. Kommissionen hindras särskilt inte av likhetsprincipen att i förväg sprida texter, avsedda för offentliggörande i *Europeiska unionens officiella tidning,* på Internet på de tillgängliga språken eller det/de språk som är lämpligast för den intresserade allmänheten om inte samtliga officiella språkversioner finns tillgängliga. I detta avseende räcker det som skäl för den differentierade behandlingen att det endast finns vissa språkversioner tillgängliga.

103 Vad beträffar skyldigheten att ge ut *Europeiska unionens officiella tidning* på alla officiella språk enligt artikel 5 i förordning nr 1, senast ändrad genom rådets förordning (EG) nr 920/2005 av den 13 juni 2005 (EUT L 156, s. 3), åsidosätts denna skyldighet inte genom en spridning som inte skett genom *Europeiska unionens officiella tidning.*

104 Då talan inte kan vinna bifall på någon av grunderna, skall talan ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

105 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Svaranden har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall svarandens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.

Pirrung Forwood Papasavvas

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 30 maj 2006.

E. Coulon J. Pirrung

Justitiesekreterare Ordförande