

Forenede sager T-391/03 og T-70/04

Yves Franchet og Daniel Byk

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber

»Aktindsigt — forordning (EF) nr. 1049/2001 — undersøgelser foretaget af
Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) — Eurostat — afslag
på aktindsigt — inspektioner og undersøgelser — retslige procedurer —
ret til kontradiktion«

Rettens dom (Tredje Afdeling) af 6. juli 2006 II - 2028

Sammendrag af dom

1. *Annulationssøgsmål — retsakter, der kan gøres til genstand for søgsmål — begreb —
retsakter, der fremkalder bindende retsvirkninger*
(Art. 230 EF; Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1049/2001, art. 8;
Kommissionens afgørelse 2001/937, bilaget, art. 3 og 4)

2. *De Europæiske Fællesskaber — institutioner — offentlighedens adgang til dokumenter — forordning nr. 1049/2001*
(Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1073/1999, art. 9, stk. 2, og nr. 1049/2001, art. 4, stk. 2)
3. *De Europæiske Fællesskaber — institutioner — offentlighedens adgang til dokumenter — forordning nr. 1049/2001*
(Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1049/2001, art. 4, stk. 2)
4. *De Europæiske Fællesskaber — institutioner — offentlighedens adgang til dokumenter — forordning nr. 1049/2001*
(Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1049/2001, art. 4)
5. *De Europæiske Fællesskaber — institutioner — offentlighedens adgang til dokumenter — forordning nr. 1049/2001*
(Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1049/2001, art. 2, stk. 1, og art. 4, stk. 2)

1. Kun foranstaltninger, som har retligt bindende virkninger, der kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling, kan udgøre retsakter, som kan gøres til genstand for annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF. Når det drejer sig om retsakter eller beslutninger, hvis tilblivelse omfatter flere stadier, navnlig sådanne, som afslutter en intern procedure, er det kun foranstaltninger, som definitivt fastlægger institutionens standpunkt som afslutning på denne procedure, der kan gøres til genstand for annullationssøgsmål, i modsætning til foreløbige foranstaltninger, der har til formål at forberede den endelige beslutning.

I denne henseende fremgår det inden for rammerne af proceduren vedrørende offentlighedens aktindsigt i dokumenter om aktiviteter udført af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) klart af artikel 3 og 4 i bilaget til afgørelse 2001/937 om ændring af Kommissionens forretningsorden, sammenholdt med artikel 8 i forordning nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter, at et svar på den oprindelige begæring om aktindsigt kun udgør en første stillingtagen, som giver de berørte mulighed for at opfordre Kommissionens generalsekretær eller OLAF's direktør til at tage denne stillingtagen op til fornyet overvejelse. Følgelig kan kun

en foranstaltning, som er vedtaget af sidstnævnte, som har karakter af en afgørelse, og som fuldstændig træder i stedet for den tidligere stillingtagen, have retsvirkninger, der berører sagsøgernes interesser, og dermed gøres til genstand for et annullationssøgsmaal i henhold til artikel 230 EF.

(jf. præmis 46-48)

2. De undtagelser, der er anført i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter, skal fortolkes og anvendes indskrænkende, således at anvendelsen af det i denne forordning fastsatte generelle princip om aktindsigt ikke bringes i fare.

For så vidt angår undtagelsen om beskyttelsen af retslige procedurer og juridisk rådgivning skal udtrykket »retslige procedurer« fortolkes således, at hensynet til beskyttelsen af offentlige interesser er til hinder for en offentliggørelse af indholdet af dokumenter, som er udfærdiget alene med henblik på en konkret retslig procedure, dvs. indgivne indlæg eller processkrifter og interne dokumenter, der vedrører bevisoptagelsen i relation til en verserende sag, og meddelelser vedrørende sagen, som

udveksles mellem det berørte generaldirektorat og den juridiske tjeneste eller et advokatkontor. Derimod kan undtagelsen om beskyttelsen af retslige procedurer ikke medføre, at institutionen kan unddrage sig forpligtelsen til at udlevere dokumenter, der er udfærdiget som led i en rent administrativ sagsbehandling.

Det vil i denne henseende være i strid med forpligtelsen til at fortolke og anvende undtagelserne indskrænkende at fastholde, at de forskellige dokumenter, som Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) fremsender til de nationale myndigheder i henhold til artikel 10, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1073/1999 om undersøgelser, der foretages af OLAF, eller til en institution i henhold til samme forordnings artikel 10, stk. 3, alene er blevet udfærdiget med henblik på en retslig procedure. I overensstemmelse med artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 1073/1999 kan OLAF's rapporter således udgøre gyldige bevismidler i administrative eller retslige procedurer i den medlemsstat, hvor dette måtte være påkrævet. De kompetente nationale myndigheders eller institutionernes opfølgning af de rapporter og de oplysninger, som OLAF har fremsendt, henhører imidlertid under disse myndigheders eget og fulde ansvar.

Overholdelsen af nationale processuelle regler er desuden garanteret i tilstrækkeligt omfang, såfremt institutionen sikrer

sig, at en udlevering af dokumenterne ikke udgør en overtrædelse af nationale bestemmelser. I tilfælde af tvivl skal OLAF således rådføre sig med den nationale domstol eller myndighed og må kun nægte aktindsigt, såfremt denne modsætter sig, at de pågældende dokumenter bliver udleveret.

(jf. præmis 84, 88, 90, 91, 94, 95, 97 og 98)

Ikke desto mindre ville det, hvis det anerkendes, at de forskellige dokumenter vedrørende inspektioner, undersøgelser eller revision er omfattet af undtagelsen i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001, så længe disse procedurer ikke er opfulgt, indebære, at aktindsigt i disse dokumenter ville blive afhængig af en usikker, fremtidig og eventuelt fjern begivenhed, som ville afhænge af de forskellige myndigheders hurtighed og agtpågivenhed.

(jf. præmis 109-111)

3. Artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter skal undergives en fortolkning, hvorefter bestemmelsen, der har til formål at beskytte »formålet med inspektioner, undersøgelser og revision«, kun finder anvendelse, hvis udleveringen af de pågældende dokumenter risikerer at bringe afslutningen af inspektionerne, undersøgelserne eller revisionen i fare.

De forskellige undersøgelses- eller inspektionsdokumenter kan fortsat være omfattet af undtagelsen vedrørende beskyttelsen af inspektioner, undersøgelser og revision, så længe der fortsat udføres undersøgelser og inspektioner, selv om den konkrete undersøgelse eller inspektion, der var baggrunden for den rapport, hvori der er begæret aktindsigt, er afsluttet.

4. Den undersøgelse, der kræves ved behandlingen af en begæring om aktindsigt i dokumenter, der er fremlagt i forbindelse med proceduren i forordning nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter, skal være konkret. For det første kan alene det forhold, at et dokument vedrører en interesse, der er beskyttet gennem undtagelserne i denne forordning, således ikke begrunde, at undtagelser i henhold til nævnte forordning bringes i anvendelse. For det andet skal risikoen for, at en beskyttet interesse skades, kunne forudses med en rimelig grad af sandsynlighed og ikke være rent hypotetisk. Den undersøgelse, som institutionen skal foretage for at bringe en undtagelse i anvendelse, skal følgelig udføres konkret og skal fremgå af beslutningens begrundelse.

En konkret og individuel undersøgelse af hvert enkelt dokument er 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. Det påhviler derfor institutionen at bedømme, for det første, om det dokument, hvori der er begæret aktindsigt, falder inden for anvendelsesområdet for en af undtagelserne i nævnte forordnings artikel 4, for det andet — i bekræftende fald — om behovet for beskyttelse i forbindelse med den omhandlede undtagelse er reelt, og for det tredje, om dette behov gør sig gældende for hele dokumentet.

5. Forordning nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter har til formål at sikre alle aktindsigt i dokumenter og ikke kun aktindsigt i dokumenter vedrørende den, der fremsætter begæringen. Den særlige interesse, som den, der fremsætter begæring om aktindsigt i et dokument, som personligt vedrører denne, kan gøre gældende, kan således ikke tages i betragtning med henblik på at begrunde dokumentets udbredelse i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i forordningens artikel 4, stk. 2.

I denne henseende manifesterer retten til kontradiktion sig ved de berørtes subjektive interesse i at forsvare sig og er derfor ikke en almen interesse, men en privat interesse. Denne ret udgør følgelig ikke en mere tungtvejende offentlig interesse i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i forordningens artikel 4, stk. 2, der kan begrunde udleveringen af de dokumenter, hvori der er begæret aktindsigt.

(jf. præmis 115, 117 og 118)

(jf. præmis 136-139)