

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

7. juni 2006 *

I de forenede sager T-213/01 og T-214/01,

Österreichische Postsparkasse AG, Wien (Østrig), først ved Rechtsanwälte M. Klusmann, F. Wiemer og A. Reidlinger, derefter ved Rechtsanwalt H.-J. Niemeyer, og med valgt adresse i Luxembourg,

Bank für Arbeit und Wirtschaft AG, Wien, ved Rechtsanwalt H.-J. Niemeyer, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgere,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved S. Rating, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: tysk.

angående en påstand om annullation af høringskonsulentens beslutninger af 9. august 2001 og 25. juli 2001 om udlevering af ikke-fortrolige udgaver af meddelelser af klagepunkter til et østrigsk politisk parti (Freiheitliche Partei Österreichs) i forbindelse med en procedure i henhold til artikel 81 EF vedrørende bankgebyrer (COMP/36.571 — østrigske banker),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Lindh, og dommerne R. García-Valdecasas og J.D. Cooke,

justitssekretær: fuldmægtig I. Natsinas,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 21. oktober 2004,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

Forordning nr. 17

- ¹ Artikel 3, stk. 1 og 2, i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962, første forordning om anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikel [81] og [82] (EFT 1959-1962, s. 81), bestemmer:

»1. Konstaterer Kommissionen efter begæring eller på eget initiativ, at der foreligger en overtrædelse af bestemmelserne i traktatens artikel [81] eller artikel [82], kan den ved en beslutning pålægge de deltagende virksomheder og sammenslutninger af virksomheder at bringe de konstaterede overtrædelser til ophør.

2. Berettigede til at fremsætte en sådan begæring er:

[...]

b) fysiske eller juridiske personer, som kan godtgøre en berettiget interesse.«

2 Artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 17 bestemmer, at »[i] tilfælde af, at fysiske eller juridiske personer fremsætter anmodning om at måtte udtale sig i sagen, skal en sådan anmodning imødekommes, hvis de pågældende godtgør at have tilstrækkelig interesse heri«.

3 Artikel 20 i forordning nr. 17 om tavshedspligt bestemmer i stk. 1, at de oplysninger, som er indhentet i medfør af forskellige bestemmelser i forordningen, kun må »bruges til det med undersøgelsen eller kontrollen tilsigtede formål«, og i stk. 2, at »[m]ed forbehold af bestemmelserne i artiklerne 19 og 21 er Kommissionen og medlemsstaternes kompetente myndigheder samt deres tjenestemænd og øvrige ansatte forpligtede til ikke at give oplysninger om forhold, som de i medfør af denne forordning får kendskab til, og som ifølge deres natur er undergivet tavshedspligt«.

Forordning nr. 2842/98

- 4 Den 22. december 1998 vedtog Kommissionen forordning (EF) nr. 2842/98 om høring af parter i visse procedurer efter EF-traktatens artikel [81] og [82] (EFT L 354, s. 18), som afløste Kommissionens forordning nr. 99/63/EØF af 25. juli 1963 om udtalelser i henhold til artikel 19, stk. 1 og 2, i Rådets forordning nr. 17 (EFT 1963-1964, s. 42). Forordning nr. 2842/98 sonderer mellem »begæringens eller klagens ophavsmand« på den ene side og »tredjeparter med tilstrækkelig interesse« og »andre tredjeparter« på den anden side for så vidt angår virkningerne af deltagelsen af andre parter end dem, som Kommissionen har tilstillet meddelelsen af klagepunkter, i en overtrædelsesprocedure.
- 5 Hvad angår begæringens eller klagens ophavsmand bestemmer artikel 6, 7 og 8 i forordning nr. 2842/98:

»Artikel 6

Hvis Kommissionen er af den opfattelse, at der ud fra de oplysninger, som den er i besiddelse af efter at have modtaget en begæring indgivet i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 [...], ikke er grundlag for at efterkomme en begæring eller tage en klage til behandling, meddeler den begæringens eller klagens ophavsmand grundene hertil og giver vedkommende en frist til at fremsætte sine skriftlige bemærkninger hertil.

Artikel 7

Har Kommissionen gjort indsigelse angående forhold, hvorom den har modtaget en begæring henholdsvis klage som omhandlet i artikel 6, skal begæringens henholdsvis klagens ophavsmand have udleveret en kopi af den ikke-fortrolige udgave af klagepunkterne og gives en frist til at fremsætte sine skriftlige bemærkninger.

Artikel 8

Kommissionen kan, hvor det skønnes belejligt, give parter, der har indgivet en begæring eller en klage, mulighed for mundtligt at fremsætte deres synspunkter, hvis de har anmodet herom i deres skriftlige bemærkninger.«

6 Artikel 9, stk. 1 og 2, i forordning nr. 2842/98 præciserer:

»1. Har andre parter end de i kapitel II [parter, som Kommissionen har tilstillet meddelelsen af klagepunkter] og III [begæringens og klagens ophavsmand] omhandlede anmodet om at blive hørt, og kan de godtgøre en tilstrækkelig interesse heri, giver Kommissionen dem skriftlig meddelelse om procedurans art og genstand og giver dem en frist til at fremsætte deres skriftlige bemærkninger.

2. Kommissionen kan, hvor det skønnes nødvendigt, opfordre de i stk. 1 omhandlede parter til at uddybe deres synspunkter under den mundtlige høring af de parter, til hvem der er rettet klagepunkter, hvis de har anmodet herom i deres skriftlige bemærkninger.«

7 Endelig bestemmer artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 2842/98, at Kommissionen kan give »enhver anden tredjepart« lejlighed til at fremsætte sine synspunkter mundtligt.

8 Hvad angår fortrolige oplysninger, der modtages i forbindelse med en overtrædelsesprocedure, bestemmer forordningens artikel 13, stk. 1, at de modtagne oplysninger ikke må meddeles, når de indeholder forretningshemmeligheder eller andre fortrolige oplysninger, og Kommissionen skal tage behørigt hensyn til alle relevante bestemmelser om aktindsigt og sikre, at de ikke meddeles.

Afgørelse 2001/462

- 9 Den 23. maj 2001 vedtog Kommissionen afgørelse 2001/462/EF, EKSF om høringskonsulentens kompetenceområde under behandlingen af visse konkurrencesager (EFT L 162, s. 21), som ophæver Kommissionens afgørelse 94/810/EKSF, EF af 12. december 1994 om høringskonsulentens kompetenceområde under Kommissionens behandling af konkurrencesager (EFT L 330, s. 67, herefter »afgørelse 94/810«).
- 10 Artikel 1 i afgørelse 2001/462 præciserer, at høringskonsulenten skal »sikre [...], at retten til at blive hørt respekteres i konkurrencesager, der behandles af Kommissionen efter [...] artikel 81 [EF] og 82 [EF]«.
- 11 Endvidere bestemmer artikel 9, stk. 1 og 2, i afgørelse 2001/462, som har erstattet artikel 5, stk. 3 og 4, i afgørelse 94/810, hvis ordlyd var næsten identisk:

»Hvis det påtænkes at meddele oplysninger, der måtte udgøre forretningshemmeligheder for en virksomhed, underrettes virksomheden herom skriftligt, og der gives en nærmere begrundelse herfor. Den berørte virksomhed får en bestemt frist til skriftligt at fremsætte eventuelle bemærkninger.«

Hvis den pågældende virksomhed modsætter sig meddelelsen af oplysningerne, men det vurderes, at oplysningerne ikke er beskyttet og derfor kan meddeles, redegøres der for denne vurdering i en begrundet beslutning, der meddeles den pågældende virksomhed. I beslutningen angives den dato, hvor oplysningerne vil blive meddelt. Denne dato skal mindst ligge en uge efter meddelelsesdatoen.«

De faktiske omstændigheder i sagen

Twistens baggrund

- 12 Sagsøgerne, Österreichische Postsparkasse AG (sag T-213/01) og Bank für Arbeit und Wirtschaft AG (herefter »BAWAG«, sag T-214/01), er østrigske kreditinstitutter.
- 13 Den 6. maj 1997 fik Kommissionen kendskab til et dokument med overskriften »Lombard 8.5« og indledte i lyset af dette dokument i henhold til artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 17 på eget initiativ en procedure mod sagsøgerne og syv andre østrigske banker for overtrædelse af artikel 81 EF.
- 14 Ved skrivelse af 24. juni 1997 fremsendte et østrigsk politisk parti, Freiheitliche Partei Österreichs (herefter »FPÖ«) dokumentet »Lombard 8.5« til Kommissionen og fremsatte begæring om, at der blev indledt en procedure mod otte østrigske banker — herunder sagsøgeren i sag T-214/01, men ikke sagsøgeren i sag T-213/01 — om overtrædelse af artikel 81 EF og 82 EF. FPÖ byggede sin begæring på den omstændighed, at det som politisk parti havde til opgave at sikre den frie adgang til fællesmarkedet og gennemførelsen af en uhindret konkurrence.
- 15 Ved skrivelse af 26. februar 1998 meddelte Kommissionen i overensstemmelse med artikel 6 i forordning nr. 99/63 (nu artikel 6 i forordning nr. 2842/98) FPÖ afslag på denne begæring. Kommissionen anførte, at kun personer og sammenslutninger af personer, der har en berettiget interesse, jf. artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17, kunne fremsætte en begæring, og at begæringens ophavsmand »[skulle] være berørt eller kunne berøres som deltager i erhvervslivet af konkurrencebegrænsningen«. En generel interesse i beskyttelse af retsordenen er ikke tilstrækkelig til at udgøre en berettiget interesse i denne henseende.

- 16 FPÖ svarede ved skrivelse af 2. juni 1998, at det som politisk parti og gennem mange medlemmer deltog i erhvervslivet, at det dagligt foretog utallige bankforretninger, og at det dermed havde lidt økonomisk skade på grund af den anmeldte praksis. Partiet havde derfor en berettiget interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17. Af disse grunde anmodede partiet på ny om at måtte deltage i overtrædelsesproceduren og om således at få kendskab til klagepunkterne.
- 17 I juni 1998 foretog Kommissionen kontrolundersøgelser hos flere østrigske kreditinstitutter, herunder sagsøgerne.
- 18 Den 16. december 1998 sendte de i proceduren COMP/36.571 berørte banker Kommissionen en fælles sagsfremstilling ledsaget af 40 000 sider bilag. I en indledende note anmodede de Kommissionen om at behandle sagsfremstillingen fortroligt, idet de anførte: »Kommissionen anmodes i henhold til artikel 20 i forordning nr. 17 om ikke at bekendtgøre den for tredjemand.«
- 19 Ved skrivelser af 13. september 1999 sendte Kommissionen en første meddelelse af klagepunkter dateret den 10. september 1999 til sagsøgerne, hvori den foreholdt dem at have indgået konkurrencestridige aftaler med andre østrigske banker vedrørende gebyrer og forretningsbetingelser for kunderne — private og virksomheder — og dermed have tilsidesat artikel 81 EF.
- 20 I begyndelsen af oktober 1999 underrettede Kommissionen mundtligt sagsøgerne om, at den i overensstemmelse med artikel 7 i forordning nr. 2842/98 påtænkte at udlevere meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999 til FPÖ.

- 21 Ved skrivelser af 6. og 12. oktober 1999 anfægtede sagsøgerne en sådan udlevering over for Kommissionen. Sagsøgerne gjorde gældende, at FPÖ ikke havde en berettiget interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 og derfor ikke kunne anses for klager i denne bestemmelses forstand. De redegjorde i øvrigt for deres beklægning for, at FPÖ ville misbruge klagepunkterne til politiske formål.
- 22 Ved skrivelser af 5. november 1999 svarede tjenestegrene i Generaldirektorat (GD) »Konkurrence« sagsøgerne, idet de anførte, at FPÖ var bankkunde, og at der derfor af artikel 7 i forordning nr. 2842/98 fulgte en forpligtelse til at udlevere en ikke-fortrolig udgave af klagepunkterne. Sagsøgerne modtog med disse skrivelser en liste over de passager i meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999, der ikke måtte meddeles, og hvorefter visse personers navne og stillingsbetegnelser blev slettet og erstattet af en general beskrivelse af deres jobfunktion (herefter »liste 1«). Endvidere anførte disse skrivelser, at bilag A til meddelelsen af klagepunkter, som indeholdt listen over de vedlagte dokumenter og ikke dokumenterne som sådan, ville blive udleveret. Ifølge disse skrivelser var det i tilfælde af uenighed muligt at rette henvendelse til høringskonsulenten.
- 23 Ved skrivelser af 17. november 1999 og 18. november 1999 klagede sagsøgerne på ny til høringskonsulenten over den påtænkte udlevering af meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999 til FPÖ. Subsidiært anførte sagsøgerne, at der i den udgave af meddelelsen af klagepunkter, der skulle udleveres, skulle slettes alle oplysninger om de berørte virksomheders identitet. Sagsøgeren i sag T-213/01 anmodede ligeledes om, at alle oplysninger om bankernes renter, gebyrer og forretningsbetingelser blev slettet.
- 24 Den 18. og 19. januar 2000 blev der afholdt en høring vedrørende den i meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999 kritiserede adfærd. FPÖ deltog ikke i denne høring.

- 25 Ved skrivelser af 21. november 2000 tilsendte Kommissionen sagsøgerne en supplerende meddelelse af klagepunkter, hvori den foreholdt dem at have indgået konkurrencestridige aftaler med andre østrigske banker vedrørende gebyrer for veksling af forskellige valutaer og euro.
- 26 Den 27. februar 2001 fandt der en ny høring sted, som FPÖ heller ikke deltog i.
- 27 Ved skrivelse af 13. marts 2001 fremsatte FPÖ på ny sin anmodning, idet partiet gjorde gældende, at Kommissionen ved skrivelser af 5. oktober 1999 og 16. marts 2000 havde oplyst, at der ville blive udleveret ikke-fortrolige udgaver af klagepunkterne, men at denne udlevering aldrig havde fundet sted. FPÖ anførte ligeledes, at det ikke havde fået meddelelse om høringer og dermed havde været udelukket fra væsentlige trin i proceduren, hvilket tilsidesatte dets ret til at blive hørt og at deltage i proceduren. FPÖ gentog herefter sin anmodning om udlevering af meddelelserne af klagepunkter og de berørte bankers bemærkninger til disse meddelelser og anmodede i øvrigt om at måtte fremsætte bemærkninger og deltage i en supplerende høring.
- 28 Ved skrivelser af 27. marts 2001 meddelte høringskonsulenten sagsøgerne, at FPÖ på ny havde anmodet om at modtage meddelelserne af klagepunkter, og at han påtænkte at imødekomme denne anmodning. Hvad angår fortrolige oplysninger, der skulle slettes fra meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999, vedlagde høringskonsulenten liste 1 og afviste i øvrigt sagsøgernes anmodninger i skrivelser af 17. og 18. november 1999 om sletning af bankernes identitet. Høringskonsulenten afviste også anmodningen fra sagsøgeren i sag T-213/01 om sletning af visse andre oplysninger. Hvad angår den supplerende meddelelse af 21. november 2000, som sagsøgerne endnu ikke havde fremsat bemærkninger til, sendte høringskonsulenten en liste over passager (herefter »liste 2«), hvorefter visse personers navne og stillingsbeskrivelser skulle erstattes af en beskrivelse af deres jobfunktion. Han oplyste sagsøgerne om muligheden for at fremsætte bemærkninger hertil.

- 29 Ved skrivelse af 18. april 2001 modsatte sagsøgeren i sag T-214/01 sig på ny, at meddelelserne af klagepunkter blev udleveret til FPÖ, og opfordrede Kommissionen til at præcisere begrundelsen for, at den pludselig følte sig forpligtet til at imødekomme partiets anmodning. Ved skrivelse af 24. april 2001 modsatte sagsøgeren i sag T-213/01 sig ligeledes på ny denne udlevering og redegjorde subsidært for, at hvis der bestod en forpligtelse til at udlevere klagepunkterne, skulle meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999 være helt anonymiseret. Sagsøgeren anførte derimod, at meddelelsen af klagepunkter af 21. november 2000 ikke indeholdt forretningshemmeligheder og andre fortrolige oplysninger end dem, som høringskonsulentens foreslog slettet i liste 2.
- 30 Ved skrivelser af 5. juni 2001 bekræftede høringskonsulentens forpligtelsen til at udlevere klagepunkterne til FPÖ. For så vidt angår fortrolige oplysninger, der skal beskyttes, henledte høringskonsulentens opmærksomheden hos sagsøgeren i sag T-214/01 på den omstændighed, at sagsøgeren i sin tidligere skrivelse ikke havde fremsat nogen bemærkning til oplysningerne i liste 1 og 2, og at han deraf udledte, at sagsøgeren ikke havde nogen afgørende retlige indvendinger mod udleveringen af de ikke-fortrolige udgaver af klagepunkter til FPÖ. Hvad angår sagsøgeren i sag T-213/01 meddelte høringskonsulentens sagsøgeren, at han af sagsøgerens sidste skrivelse udledte, at sagsøgeren godtog indholdet af liste 1 og 2, uanset spørgsmålet om anonymisering af meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999. Høringskonsulentens anmodede i øvrigt sagsøgeren om at fremsætte bemærkninger og oplyste, at der i modsat fald ville blive truffet afgørelse i medfør af artikel 5, stk. 4, i afgørelse 94/810 (nu artikel 9, stk. 2, i afgørelse 2001/462).
- 31 Ved skrivelse af 25. juni 2001 anmodede sagsøgeren i sag T-214/01 på ny høringskonsulentens om at afstå fra udleveringen og at holde sagsøgeren orienteret om procedurens videre forløb.
- 32 Ved skrivelse af 25. juni 2001 anmodede sagsøgeren i sag T-213/01 Kommissionen om at afklare sagen, idet sagsøgeren navnlig opfordrede til, at der blev truffet en afgørelse, som kunne gøres til genstand for et søgsmål.

Den anfægtede beslutning i sag T-214/01

33 Ved skrivelse af 25. juli 2001 vedtog høringskonsulenten den beslutning, som i forhold til sagsøgeren i sag T-214/01 afsluttede proceduren om udlevering af meddelelserne af klagepunkter af 10. september 1999 og 21. november 2000 til FPÖ (herefter »den anfægtede beslutning i sag T-214/01«). Skrivelsen har følgende ordlyd:

»Under henvisning til Deres skrivelse [af 25. juni 2001] har jeg på ny behandlet sagen og dens mulige retsvirkninger. Jeg sammenfatter resultatet af sagsbehandlingen således:

1. Jeg opretholder mit standpunkt for så vidt angår FPÖ's ret til at fremsætte en anmodning. Van Miert og Monti har allerede i 1999 taget endelig stilling hertil. Deres beslutning — som er en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse — forekommer mig ikke at kunne gøres til genstand for et særskilt søgsmål, men kun at kunne anfægtes som led i en sag, der anlægges til prøvelse af Kommissionens beslutning om at afslutte proceduren.

2. Afgørelse 2001/462 [...] giver ikke mulighed for en anden løsning. Afgørelsens artikel 9 bemyndiger høringskonsulenten til at træffe afgørelse i Kommissionens navn, hvis visse oplysninger i sagsakterne udgør forretningshemmeligheder og dermed er beskyttet mod en meddelelse. Høringskonsulenten har derimod ikke bemyndigelse til at træffe afgørelse om, hvorvidt en fysisk eller juridisk person i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17, er berettiget til at fremsætte en begæring om, at overtrædelser bringes til ophør. En sådan bemyndigelse kan ikke udledes af en analog anvendelse af artikel 9 i afgørelse 2001/462 [...]

På baggrund af ovenstående betragtninger må jeg desværre afvise den anmodning, De har fremsat i BAWAG's navn, om, at klagepunkterne og de supplerende klagepunkter ikke udleveres til FPÖ.

Jeg vil bede Dem inden for en frist på en uge efter meddelelsen af nærværende beslutning at oplyse, hvorvidt De har til hensigt at anlægge sag til prøvelse af nærværende beslutning og begære gennemførelsen af beslutningen udsat. Kommissionen udleverer ikke ovennævnte dokumenter til FPÖ før udløbet af denne frist på en uge.

[...]«

Den anfægtede beslutning i sag T-213/01

- 34 Ved skrivelse af 9. august 2001 vedtog høringskonsulenten den beslutning, som i forhold til sagsøgeren i sag T-213/01 afsluttede proceduren om udlevering af meddelelserne af klagepunkter af 10. september 1999 og 21. november 2000 til FPÖ (herefter »den anfægtede beslutning i sag T-213/01«). Skrivelsen anfører: »Efter en fornyet gennemgang af de faktiske og retlige omstændigheder i sagen mellem Deres klient og Kommissionen, skal jeg herved meddele Dem, at jeg opretholder det standpunkt, jeg har givet udtryk for i min skrivelse af 5. juni 2001.«
- 35 For det første redegjorde høringskonsulenten for, at det er det kommissionsmedlem, der har ansvaret for konkurrencespørgsmål, der træffer afgørelse om, hvorvidt en tredjepart har klageadgang i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17. Afgørelsen til fordel for FPÖ blev allerede truffet i 1999 af Van Miert og senere bekræftet af Monti, hvorfor der ikke var grundlag for på ny at forelægge dette spørgsmål, da der ikke forelå nye faktiske forhold (punkt 1 i den anfægtede beslutning). Herudover udgør anerkendelsen af FPÖ som klageberettiget en

proceduremæssig foranstaltning, der kun kan gøres til genstand for et særskilt søgsmål, idet der ikke kan gøres indsigelse mod denne foranstaltning som led i en sag, der anlægges til prøvelse af Kommissionens beslutning om at afslutte proceduren (beslutningens punkt 2).

- 36 For det andet bemærkede høringskonsulenten, at anerkendelsen som klageberettiget i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 indebærer en forpligtelse til at udlevere en ikke-fortrolig udgave af klagepunkterne til klageren i overensstemmelse med artikel 7 i forordning nr. 2842/98. Om proceduren er indledt af egen drift, eller efter at der er indgivet klage i henhold til artikel 3, er uden betydning i denne henseende (beslutningens punkt 2).
- 37 For det tredje udtalte høringskonsulenten sig om de oplysninger, der skulle fjernes fra meddelelserne af klagepunkter af 10. september 1999 og 21. november 2000 for at tage hensyn til forretningshemmeligheder og andre fortrolige oplysninger (beslutningens punkt 4). Han besluttede således at fjerne alle de oplysninger i liste 1 og 2, som sagsøgeren i sag T-213/01 havde godtaget i sin seneste skrivelse. Det var derimod høringskonsulentens opfattelse, at sidstnævntes identitet hverken var en forretningshemmelighed eller en fortrolig oplysning, der burde beskyttes [beslutningens punkt 4, litra a)]. Hvad ligeledes angår oplysninger om sagsøgerens handelspolitik i meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999 anførte høringskonsulenten, at det ikke var nødvendigt at slette disse oplysninger, eftersom der var tale om flere år gamle oplysninger [beslutningens punkt 4, litra b)].
- 38 Høringskonsulenten konkluderede, »at den nuværende, tilpassede udgave af meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999 og af den supplerende meddelelse af klagepunkter af 21. november 2000 skal udleveres til FPÖ, således at partiet kan tage stilling til den verserende sag COMP/36.571 — Østrigske banker«, og at denne beslutning »er truffet i henhold til artikel 9, stk. 2, i Kommissionens afgørelse 2001/462«. Høringskonsulenten anmodede endelig sagsøgeren om inden for en frist på en uge efter meddelelsen af beslutningen at oplyse,

hvorvidt sagsøgeren havde til hensigt at anlægge sag til prøvelse heraf, idet han præciserede, at Kommissionen ikke ville udlevere de ovennævnte meddelelser af klagepunkter til FPÖ før udløbet af denne frist.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 39 Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 19. september 2001 har sagsøgerne anlagt disse sager med påstand om annullation af de anfægtede beslutninger.
- 40 Ved særskilt processkrift indleveret til Rettens Justitskontor samme dag har sagsøgerne indgivet begæring om foreløbige forholdsregler med principal påstand om udsættelse af de anfægtede beslutninger og med subsidiær påstand om, at Kommissionen pålægges at undlade at udlevere meddelelserne af klagepunkter af 10. september 1999 og 21. november 2000 i sag COMP/36.571 til FPÖ.
- 41 Ved kendelse af 14. december 2001 bestemte formanden for Femte Afdeling efter at have hørt parterne, at sagerne T-213/01 og T-214/01 skulle forenes.
- 42 Ved kendelser af 20. december 2001, Österreichische Postsparkasse mod Kommissionen (sag T-213/01 R, Sml. II, s. 3967), og Bank für Arbeit und Wirtschaft mod Kommissionen (sag T-214/01 R, Sml. II, s. 3993), forkastede Rettens præsident sagsøgernes begæring om foreløbige forholdsregler, idet han fandt, at betingelserne om uopsættelighed ikke var opfyldt, og at interesseafvejningen ikke talte til fordel for at udsætte gennemførelsen af de anfægtede beslutninger, ligesom afgørelsen om sagens omkostninger blev udsat.

- 43 I januar 2002 videresendte Kommissionen de ikke-fortrolige udgaver af meddelelserne af klagepunkter til FPÖ.
- 44 Ved særskilt processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 12. februar 2002 indgav sagsøgeren i sag T-214/01 et indlæg i hovedsagen med nye faktiske omstændigheder, som sagsøgeren havde fået kendskab til efter indleveringen af replikken. Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 13. februar 2002 tilsluttede sagsøgeren i sag T-213/01 sig fuldt ud dette indlæg. Den 15. marts 2002 indgav Kommissionens sine bemærkninger til dette dokument.
- 45 Ved skrivelser af 30. marts 2004 og 16. juli 2004 opfordrede Retten som en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse Kommissionen til at fremlægge visse dokumenter og besvare skriftlige spørgsmål. Kommissionen efterkom disse anmodninger inden for den fastsatte frist.
- 46 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Femte Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.
- 47 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål under retsmødet den 21. oktober 2004.
- 48 Sagsøgeren i sag T-213/01 har nedlagt følgende påstande:

— Høringskonsulentens beslutning af 9. august 2001 annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

49 Sagsøgeren i sag T-214/01 har nedlagt følgende påstande:

— Høringskonsulentens beslutning af 25. juli 2001 annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

50 Kommissionen har i de to sager nedlagt følgende påstande:

— Sagerne afvises, og under alle omstændigheder frifindes Kommissionen.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

51 Kommissionen har påberåbt sig tre formalitetsindsigelser, for det første at sagen ikke har nogen genstand på grund af den faktiske udlevering af klagepunkter til FPÖ, for det andet at den anfægtede retsakt ikke har retsvirkninger for sagsøgernes interesser, og for det tredje at sagerne er anlagt for sent.

Indsigelsen om, at sagen ikke har nogen genstand efter den faktiske udlevering af meddelelserne af klagepunkter til FPÖ

- 52 Kommissionen har gjort gældende, at sagerne udelukkende har til formål at forhindre, at der til FPÖ udleveres en udgave, uanset hvilken, af meddelelserne af klagepunkter, og subsidiært de ikke-fortrolige udgaver, der er udarbejdet af høringskonsulenten. Meddelelserne af klagepunkter blev imidlertid udleveret til FPÖ i januar 2002. Sagerne er derfor blevet uden genstand på grund af denne udlevering i medfør af procesreglementets artikel 113.
- 53 Retten bemærker, at et annullationssøgsmål anlagt af en fysisk eller juridisk person kun kan antages til realitetsbehandling, såfremt sagsøgeren har interesse i, at den anfægtede retsakt annulleres (Retten dom af 9.11.1994, sag T-46/92, Scottish Football mod Kommissionen, Sml. II, s. 1039, præmis 14). En sådan interesse foreligger kun, hvis annullationen af retsakten i sig selv kan have retsvirkninger (Domstolens dom af 24.6.1986, sag 53/85, AKZO Chemie mod Kommissionen, herefter »Akzo-dommen«, Sml. s. 1965, præmis 21).
- 54 Det skal i denne forbindelse anføres, at ifølge artikel 233 EF har den institution, fra hvilken en annulleret retsakt hidrører, pligt til at træffe de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger. Disse foranstaltninger skal ikke fjerne retsakten fra Fællesskabets retsorden, eftersom denne fjernelse følger af den annullation, som retsinstanden har foretaget. Foranstaltningerne vedrører navnlig ophævelsen af de virkninger, der er forårsaget af den pågældende retsakt, og som påvirkes af de konstaterede retsstridigheder. Annullation af en retsakt, som allerede er gennemført, kan stadig have retsvirkninger. Retsakten kan have haft retsvirkninger i den periode, hvor den har været i kraft, og disse virkninger er ikke nødvendigvis faldet bort på grundlag af annullationen af retsakten. Annullation af en retsakt kan ligeledes give mulighed for at undgå, at den retsstridighed, som akten er behæftet med, ikke gentages i fremtiden. Af disse grunde udgør en annullationsdom grundlaget for, at den berørte institution bringes til på behørig måde at genoprette sagsøgerens

situation eller afskæres fra at udstede en identisk retsakt (jf. Domstolens dom af 6.3.1979, sag 92/78, Simmenthal mod Kommissionen, Sml. s. 777, præmis 32, og Rettens dom af 25.3.1999, sag T-102/96, Gencor mod Kommissionen, Sml. II, s. 753, præmis 41).

- 55 I det foreliggende tilfælde indebærer den omstændighed, at meddelelserne af klagepunkter er udleveret til FPÖ efter anlæggelsen af sager, hvis genstand er at anfægte lovligheden af de beslutninger, på grundlag af hvilke denne udlevering er foretaget, ikke, at sagerne mister deres genstand. En eventuel annullation af de anfægtede beslutninger kan nemlig i sig selv have retsvirkninger for sagsøgenes situation, navnlig ved at undgå, at Kommissionen gentager en sådan praksis, og ved at gøre brugen af de meddelelser af klagepunkter, der uretmæssigt er udleveret til FPÖ, ulovlig (Akzo-dommen, præmis 21).
- 56 Kommissionens argumenter om, at sagen ikke har nogen genstand efter den faktiske udlevering af meddelelserne af klagepunkter til FPÖ, skal derfor forkastes.

Indsigelsen om, at de anfægtede beslutninger ikke har retsvirkninger

Parternes argumenter

- 57 Kommissionen har bemærket, at den anfægtede beslutning i sag T-213/01 kun indeholder en afgørelse, nemlig høringskonsulentens stillingtagen til fortroligheden af oplysningerne i de meddelelser af klagepunkter, der blev udleveret til FPÖ. Det eneste forhold, der kan »have følger for« sagsøgeren, er udleveringen af visse fortrolige dokumenter til en klageberettiget, således som det fremgår af Akzo-dommen. I sag T-214/01 behandler den anfægtede beslutning ikke dette spørgsmål, som allerede var blevet afgjort tidligere. Sagsøgeren havde nemlig i sin skrivelse af 18. april 2001 godtaget, at udgaverne af meddelelserne af klagepunkter ikke indeholdt fortrolige oplysninger. Ifølge Kommissionen vedrører den anfægtede

beslutning i denne sag udelukkende høringskonsulentens afvisning af sagsøgerens anmodning af 25. juni 2001 om, at det blev revurderet, om FPÖ havde ret til at modtage en ikke-fortrolig udgave af meddelelserne af klagepunkter. Denne beslutning har imidlertid ingen retligt bindende virkninger for sagsøgeren.

- 58 Kommissionen har anført, at anerkendelsen af FPÖ som klageberettiget ikke har retsvirkninger for sagsøgerne, eftersom — hvis det antages, at Kommissionen har truffet en beslutning i denne henseende — der kun var tale om en proceduremæssig foranstaltning, der ikke kan gøres til genstand for et særskilt søgsmål rettet mod den endelige konstatering af en overtrædelse (Rettens dom af 18.12.1992, forenede sager T-10/92 — T-12/92 og T-15/92, Cimenteries CBR m.fl. mod Kommissionen, herefter »Cimenteries-dommen«, Sml. II, s. 2667, præmis 28).
- 59 Kommissionen har ligeledes bemærket, at retten til at udlevere ikke-fortrolige udgaver af meddelelserne af klagepunkter til FPÖ følger automatisk af artikel 7 i forordning nr. 2842/98. Sagsøgerne har derfor ikke anfægtet en beslutning, som berører dem umiddelbart, men denne forordnings artikel 7.
- 60 Sagsøgerne har påstået, at sagerne kan antages til realitetsbehandling, eftersom de er rettet mod beslutninger, som har retligt bindende virkninger, og som derfor kan anfægtes.
- 61 I sag T-213/01 påvirker udleveringen af meddelelserne af klagepunkter til FPÖ sagsøgerens ret til, at forretningshemmeligheder og andre fortrolige oplysninger, der belyses heri, behandles fortroligt, hvilket på uoprettelig vis påvirker sagsøgerens retsstilling og dermed kan være genstand for et særskilt sagsanlæg (Akzo-dommen og kendelse afsagt af Rettens præsident den 1.12.1994, sag T-353/94 R, Postbank mod Kommissionen, Sml. II, s. 1141, præmis 25).

62 I sag T-214/01 fastsætter den anfægtede beslutning høringskonsulentens stillingtagen til udleveringen af meddelelserne af klagepunkter til FPÖ. Denne beslutning blev truffet på grundlag af afgørelse 2001/462, som bestemmer, at høringskonsulentens beslutninger om at give en tredjepart meddelelse om klagepunkter kan anfægtes. Meddelelsen af en end ikke fortrolig udgave af klagepunkter er til uoprettelig skade for den berørte virksomhed. Herudover indeholdt den udgave af meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999, der blev udleveret til FPÖ, under alle omstændigheder adskillige fortrolige oplysninger, der var omfattet af fortrolighedsgarantien, såsom navne på personer og banker, der er omfattet af proceduren. Rettens præsidet fandt således i kendelsen af 20. december 2001 i sagen om foreløbige forholdsregler, at den anfægtede foranstaltning kunne ændre sagsøgerens retsstilling.

63 Sagsøgerne har anført, at anerkendelsen af FPÖ som klageberettiget i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 og FPÖ's ret til at få udleveret klagepunkter er underlagt domstolskontrol. Domstolen har i Akzo-dommen udtalt, at udleveringen af klagepunkter er underlagt en sådan kontrol, ikke kun hvad angår omfanget af de oplysninger, der skal beskyttes, men ligeledes princippet heri. Herudover kan anerkendelsen af en tredjepart som klageberettiget ikke være omfattet af Kommissionens skønsbeføjelse på grund af den alvorlige skade, som udleveringen af klagepunkter kan forvolde uskyldsformodningen og retten til beskyttelse af personoplysninger i artikel 8 og 48 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), men er underlagt betingelserne i artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 7 i forordning nr. 2842/98, hvilket er undergivet Rettens kontrol.

Rettens bemærkninger

64 Det bemærkes, at ifølge fast retspraksis er det kun de foranstaltninger, der har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling, der udgør retsakter, der kan gøres til genstand for et

annullationssøgsmål som omhandlet i artikel 230 EF (Domstolens dom af 11.11.1981, sag 60/81, IBM mod Kommissionen, Sml. s. 2639, præmis 9, og Cimenteries-dommen, præmis 28).

65 I princippet udgør foreløbige foranstaltninger, hvis formål er at forberede den endelige afgørelse, derfor ikke retsakter, der kan anfægtes. Det fremgår imidlertid af retspraksis, at retsakter vedtaget under den forberedende sagsbehandling, som selv danner afslutningen på en særlig procedure, der adskiller sig fra den, som skal sætte Kommissionen i stand til at træffe afgørelse i sagen, og som har retligt bindende virkninger, der kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling, ligeledes udgør retsakter, der kan anfægtes (dommen i sagen IBM mod Kommissionen, præmis 10 og 11).

66 Det følger således klart og utvetydigt af retspraksis, at Kommissionens beslutning, hvorved en virksomhed, der er anklaget i en overtrædelsesprocedure, får meddelelse om, at de oplysninger, virksomheden er fremkommet med, ikke er omfattet af den fortrolige behandling, der garanteres i fællesskabsretten, og dermed kan udleveres til en tredjemand, har retsvirkninger for den pågældende virksomhed gennem en væsentlig ændring af dens retsstilling, idet den nægter virksomheden den fordel, som består i den i fællesskabsretten fastsatte beskyttelse, og er endelig og uafhængig af den endelige afgørelse, hvorved det fastslås, at konkurrencereglerne er overtrådt. Herudover kan virksomhedens mulighed for at anlægge sag til prøvelse af den endelige afgørelse, hvorved det fastslås, at konkurrencereglerne er overtrådt, ikke give virksomheden en passende beskyttelse af dens rettigheder på dette område. For det første vil den administrative procedure muligvis ikke føre til en afgørelse, der fastslår en overtrædelse. For det andet giver et søgsmål til prøvelse af denne beslutning, hvis det rejses, i hvert fald ikke virksomheden mulighed for at forhindre de uoprettelige virkninger, som en ulovlig udlevering af visse af dens dokumenter måtte have (Akzo-dommen, præmis 18-20). En sådan beslutning kan derfor være genstand for et annullationssøgsmål.

- 67 De foreliggende sager vedrører annullation af høringskonsulentens beslutninger af 25. juli 2001 og 9. august 2001 om at udlevere ikke-fortrolige udgaver af meddelelserne af klagepunkter i proceduren om anvendelse af artikel 81 på fastsættelse af bankgebyrer (COMP/36.751 — østrigske banker) til FPÖ, og dette imod synspunktet hos de sagsøgere, der var omhandlet i disse meddelelser, og som havde modsat sig deres udlevering til FPÖ.
- 68 De gældende bestemmelser anerkender, at tredjeparter, der kan godtgøre en berettiget interesse, har ret til at få udleveret en ikke-fortrolig udgave af meddelelsen af klagepunkter, og dette for at kunne fremsætte deres skriftlige bemærkninger. Artikel 3, stk. 1 og 2, i forordning nr. 17 bestemmer således, at fysiske eller juridiske personer, der kan godtgøre en berettiget interesse, er berettiget til at fremsætte en begæring med henblik på, at Kommissionen fastslår, at der foreligger en overtrædelse af artikel 81 EF og 82 EF. Artikel 7 i forordning nr. 2842/98 anfører ligeledes, at har Kommissionen gjort indsigelse angående forhold, hvorom den har modtaget en begæring, henholdsvis klage, skal begæringens, henholdsvis klagens ophavsmand have udleveret en kopi af den ikke-fortrolige udgave af meddelelsen af klagepunkter, således at han kan fremsætte sine skriftlige bemærkninger.
- 69 Det fremgår videre af artikel 9, stk. 2, i afgørelse 2001/462, at når den virksomhed, der er anklaget i en procedure om overtrædelse af artikel 81 EF og 82 EF, modsætter sig meddelelsen til en tredjepart af oplysninger, som kan udgøre en forretningshemmelighed, og Kommissionen vurderer, at oplysningen ikke er beskyttet og derfor kan meddeles, redegøres der for denne vurdering i en begrundet beslutning, der meddeles den pågældende virksomhed.
- 70 I det foreliggende tilfælde bringer den anfægtede beslutning i sag T-213/01 proceduren om udlevering til FPÖ af den »tilpassede udgave« af meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999 og den supplerende meddelelse af klagepunkter af 21. november 2000 til ophør. Denne beslutning forkaster både sagsøgerens indsigelse mod disse dokumenters udlevering til FPÖ og den af sagsøgeren påståede fortrolige behandling af visse oplysninger heri. Den anfægtede beslutning i sag

T-214/01 forkaster endelig sagsøgerens indsigelse mod udleveringen af de pågældende meddelelser af klagepunkter til FPÖ. De to beslutninger er truffet med hjemmel i artikel 9, stk. 2, i afgørelse 2001/462, som bestemmer, at hvis den pågældende virksomhed modsætter sig meddelelsen af en oplysning, og høringskonsulenten vurderer, at oplysningen ikke er beskyttet og derfor kan meddeles, redegøres der for denne vurdering i en begrundet beslutning, der meddeles den pågældende virksomhed, idet beslutningen skal angive den dato, hvor oplysningerne vil blive meddelt — hvilken dato skal ligge mindst en uge efter meddelelsesdatoen. I det foreliggende tilfælde anmodede høringskonsulenten sagsøgerne om inden for en frist på en uge at meddele, om de havde til hensigt at anlægge sag om foreløbige forholdsregler. Han anførte i denne henseende, at ovennævnte meddelelser af klagepunkter ikke ville blive udleveret til FPÖ inden udløbet af denne frist.

71 De anfægtede beslutninger udgør således sidste trin i en særlig procedure, som adskiller sig fra den generelle procedure om anvendelse af artikel 81 EF, og som endeligt fastsætter Kommissionens stillingtagen til spørgsmålet om udlevering af ikke-fortrolige udgaver af meddelelser af klagepunkter til FPÖ. Disse beslutninger indebærer nødvendigvis, at det først anerkendes, at FPÖ som klageberettiget har en berettiget interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17, eftersom det er denne interesse, der giver FPÖ ret til at få udleveret meddelelser af klagepunkter i medfør af artikel 7 i forordning nr. 2842/98.

72 Sagsøgerne kan derfor under sagsanlægget anfægte både høringskonsulentens beslutning om at udlevere den ikke-fortrolige udgave af meddelelserne af klagepunkter til FPÖ og det uomgængeligt nødvendige forhold, der ligger til grund for denne beslutning, nemlig Kommissionens anerkendelse af FPÖ's berettigede interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17. I modsat fald kunne sagsøgerne ikke forhindre, at de klagepunkter, der var rettet mod dem, blev bragt til kundskab hos en tredjepart, der havde fremsat en begæring eller en klage, og som ikke har den i fællesskabsbestemmelserne krævede berettigede interesse, eller — hvis

denne udlevering havde fundet sted — at nedlægge påstand om, at denne tredjeparts brug af de pågældende oplysninger erklæres ulovlig.

- 73 Det følger af ovenstående, at formalitetsindsigelsen om, at den anfægtede beslutning i sag T-214/01 og høringskonsulentens stillingtagen i den anfægtede beslutning i sag T-213/01 vedrørende anerkendelsen af, at FPÖ er klageberettiget, og at FPÖ har ret til at få udleveret meddelelserne af klagepunkter, ikke har retsvirkninger, skal forkastes.

Anbringendet om, at sagerne er anlagt for sent

Parternes argumenter

- 74 Kommissionen har anført, at de anfægtede beslutninger kun er en bekræftelse af, at FPÖ er anerkendt som klageberettiget, og at FPÖ har ret til at få udleveret meddelelserne af klagepunkter. Sagerne er derfor for sent anlagt i denne henseende.
- 75 Hvad angår anerkendelsen af FPÖ som klageberettiget i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 har Kommissionen redegjort for, at den vedtog en endelig beslutning herom i løbet af 1999, hvilket sagsøgerne blev meddelt ved skrivelser af 5. november 1999. Høringskonsulenten begrænsede sig i sin skrivelse af 27. marts 2001 til at bekræfte, at FPÖ's interesse i at fremkomme med en anmodning var blevet anerkendt, og gentog sin forklaring herom. Selv hvis skrivelser af 27. marts 2001 indeholdt en beslutning i denne henseende, har sagsøgeren under alle omstændigheder heller ikke anfægtet den. Endelig har sagsøgerne i stævningerne selv anerkendt, at den anfægtede beslutning kun »bekræftede« den processuelle stilling, som FPÖ var tildelt ved en tidligere beslutning.

- 76 For så vidt angår FPÖ's ret til at få udleveret meddelelserne af klagepunkter har Kommissionen anført, at den allerede havde meddelt sagsøgerne, mundtligt i begyndelsen af oktober 1999 og derefter ved skrivelser af 5. november 1999, at den påtænkte at handle i overensstemmelse med artikel 7 i forordning nr. 2842/98. Selv hvis Kommissionen havde vedtaget en »beslutning« om FPÖ's ret til at modtage meddelelsen af klagepunkter, og hvis den udgjorde en retsakt, der kan anfægtes, bekræfter den anfægtede beslutning derfor blot dette forhold og kan således ikke være genstand for et søgsmål.
- 77 Sagsøgerne har anført, at sagerne ikke er for sent anlagt. Det er kun de anfægtede beslutninger, som fastsætter Kommissionens endelige stillingtagen til FPÖ's klageberettigelse og udleveringen af meddelelserne af klagepunkter til FPÖ, idet alle de tidligere skrivelser fra høringskonsulenten og Kommissionens tjenestegrene blot udgjorde forberedende foranstaltninger. Disse beslutninger, som bringer proceduren om udlevering af meddelelserne af klagepunkter til FPÖ til ophør, er derfor ikke rent bekræftende retsakter.

Rettens bemærkninger

- 78 Retten har ovenfor udtalt, at sagsøgerne under disse sager kan anfægte de endelige beslutninger, som bringer de særlige procedurer om udlevering af meddelelserne af klagepunkter til FPÖ til ophør, hvilket forhold ligger bag disse beslutninger, nemlig Kommissionens anerkendelse af FPÖ's berettigede interesse og klageberettigelse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17, hvorefter følger, at FPÖ har ret til at modtage den ikke-fortrolige udgave af meddelelserne af klagepunkter i overensstemmelse med artikel 7 i forordning nr. 2842/98.
- 79 Kommissionen kan derfor ikke anføre, at sagsøgerne burde have anlagt sag til prøvelse af de forskellige forberedende foranstaltninger, der blev truffet under disse procedurer om udlevering af meddelelserne af klagepunkter, for heraf at udlede, at

de foreliggende sager, der er anlagt til prøvelse af de beslutninger, som bringer disse procedurer til ophør, ikke kan anfægte de forberedende foranstaltninger, på grundlag af hvilke disse beslutninger er vedtaget.

- 80 Det følger af ovenstående, at formalitetsindsigelsen om, at sagerne er for sent anlagt, skal forkastes.

Realiteten

- 81 Sagsøgerne har påberåbt sig syv anbringender til støtte for deres påstande. Det første og det andet anbringende vedrører tilsidesættelsen af artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 6 i forordning nr. 2842/98 samt en begrundelsesmangel. Det tredje anbringende vedrører tilsidesættelsen af princippet om procesøkonomi. Det fjerde anbringende vedrører tilsidesættelsen af retten til forsvar på grund af den sene udlevering af klagepunkterne til FPÖ. Det femte anbringende vedrører fortabelsen af FPÖ's ret til at indtræde i proceduren. Det sjette anbringende vedrører tilsidesættelsen af artikel 20, stk. 2, i forordning nr. 17, sammenholdt med artikel 287 EF, for så vidt som udleveringen af klagepunkter til FPÖ tilsidesatte deres ret til fortrolighed for forretningshemmeligheder. Endelig vedrører det syvende anbringende tilsidesættelsen af princippet om den berettigede forventning.

Det første og det andet anbringende vedrørende tilsidesættelsen af artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 6 i forordning nr. 2842/98 samt en begrundelsesmangel

- 82 Sagsøgerne har gjort gældende, at høringskonsulentens beslutning om at udlevere meddelelserne af klagepunkter til FPÖ er ulovlig, i det omfang denne sidstnævnte ikke kan være klageberettiget i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 6 i forordning nr. 2842/98.

- 83 Sagsøgerne har til støtte for deres synspunkt for det første anført, at der ikke er nogen årsagsforbindelse mellem FPÖ's begæring og procedures indledning, for det andet at FPÖ ikke har godtgjort en berettiget interesse i disse to bestemmelses forstand, og for det tredje at Kommissionen hverken har efterprøvet eller begrundet, at FPÖ skulle have en sådan interesse.

Det første led om manglende årsagsforbindelse mellem FPÖ's begæring og procedures indledning.

— Parternes argumenter

- 84 Sagsøgerne har gjort gældende, at FPÖ ikke er klageberettiget i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 6 i forordning nr. 2842/98, da partiets begæring ikke gav anledning til overtrædelsesproceduren. Artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 17 bestemmer, at procedurer kan indledes »efter begæring eller på eget initiativ«. Hvis en procedure er blevet indledt på eget initiativ, er Kommissionens afgørelse ikke længere fremkommet »efter begæring«. I det foreliggende tilfælde fremkom FPÖ ikke med sin begæring før to måneder efter, at Kommissionen på eget initiativ havde indledt proceduren. FPÖ kan derfor ikke få status af klageberettiget i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17, idet partiet højst kan kvalificeres som tredjepart, der har en tilstrækkelig interesse i henhold til artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 9, stk. 1, og forordning nr. 2842/98.
- 85 Sagsøgerne har i øvrigt anført, at Kommissionen ikke tog hensyn til forskellen mellem en formel klage og den uformelle videregivelse af forhold vedrørende en overtrædelse. Det er imidlertid kun en formel klage, der kan give processuelle rettigheder.

- 86 Kommissionen har bestridt sagsøgernes anbringender, som den kvalificerer som fejlagtige og ugrundede. Det er således uden betydning, om proceduren blev indledt på eget initiativ eller efter begæring i medfør af artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17. Den formelle overtrædelsesprocedure indledes kun ved meddelelsen af klagepunkter og fremkommer længe efter, at der er anerkendt en ret til at fremsætte en begæring. I denne sag indledte Kommissionen overtrædelsesproceduren den 10. september 1999, da den vedtog den første meddelelse af klagepunkter, dvs. to år efter FPÖ's begæring. Under alle omstændigheder vidste FPÖ på det tidspunkt, partiet fremsatte sin begæring, ikke, at der var nogen procedure, eftersom Kommissionen havde hemmeligholdt det forberedende arbejde med henblik på at sikre effektiviteten af den kontrol, der blev foretaget i juni 1998.
- 87 Endelig er sagsøgernes sondring mellem formelle klager og uformelle anmeldelser ugrundet. Den klager, som godtgør en berettiget interesse, har rettigheder inden procedurens indledning, også selv om en sådan procedure ikke bliver indledt, såsom retten til at anlægge et annullationsøgsmål i medfør af artikel 6 i forordning nr. 17.

— Rettens bemærkninger

- 88 Artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 17 bestemmer, at konstaterer Kommissionen »efter begæring eller på eget initiativ«, at der foreligger en overtrædelse af bestemmelserne i artikel 81 EF eller artikel 82 EF, kan den ved en beslutning pålægge de deltagende virksomheder og sammenslutninger af virksomheder at bringe de konstaterede overtrædelser til ophør.
- 89 Det fremgår af artikel 3, stk. 1 og 2, i forordning nr. 17 og artikel 6 og 7 i forordning nr. 2842/98, at »klageberettiget« er en fysisk eller juridisk person, som efter at have godtgjort en berettiget interesse anmoder Kommissionen om at fastslå, at bestemmelserne i artikel 81 EF og artikel 82 EF er overtrådt. De nævnte bestemmelser i forordning nr. 2842/98 kvalificerer i øvrigt »den klageberettigede«

som en person, der har fremsat begæring i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 1017/68 af 19. juli 1968 om anvendelse af konkurrenceregler for transport med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje (EFT 1968 L, s. 295), Rådets forordning (EØF) nr. 4056/86 af 22. december 1986 om fastsættelse af de nærmere retningslinjer for anvendelsen af traktatens artikel 85 og 86 på søtransport (EFT L 378, s. 4) og Rådets forordning (EØF) nr. 3975/87 af 14. december 1987 om fastsættelse af fremgangsmåden ved anvendelse af konkurrencereglerne på virksomheder i luftfartssektoren (EFT L 374, s. 1). I henhold til disse bestemmelser har medlemsstaterne ligeledes ret til uden at skulle godtgøre nogen interesse at fremsætte sådanne »begæring« eller »klager« om, at det skal fastslås, at konkurrenceretens normer er overtrådt.

90 Sagsøgerne har i det væsentlige anført, at når en overtrædelsesprocedure er indledt på eget initiativ, er der ikke længere grundlag for at gøre en tredjepart til klageberettiget. Dette synspunkt kan ikke tages til følge.

91 Forordning nr. 17 og forordning nr. 2842/98 kræver nemlig ikke, for at en tredjepart kan kvalificeres som klageberettiget, at den pågældende begæring eller klage giver anledning til Kommissionens indledning af overtrædelsesproceduren, navnlig den indledende undersøgelsesfase. Fysiske eller juridiske personer, som godtgør en berettiget interesse i, at Kommissionen fastslår, at konkurrenceretens normer er overtrådt, kan dermed fremsætte en begæring eller en klage herom, selv om undersøgelsesproceduren, der går forud for overtrædelsesproceduren, er indledt på eget initiativ eller efter en andens begæring. Ellers ville personer, der har en sådan berettiget interesse, blive forhindret i under proceduren at udøve processuelle rettigheder, der er forbundet med at være klageberettiget.

92 Sagsøgernes synspunkt indebærer, at tredjeparter pålægges en yderligere betingelse, der ikke findes i forordning nr. 17 og forordning nr. 2842/98. Anerkendelsen som klageberettiget afhænger ikke kun af, at der fremsættes en begæring eller indgives en klage, og at der godtgøres en berettiget interesse i denne henseende, men ligeledes af den omstændighed, at Kommissionen ikke har indledt sin undersøgelse af den

anmeldte overtrædelse. Det skal endvidere anføres, at en tredjepart, der har en berettiget interesse — under hensyn til, at indledningen af undersøgelsen sædvanligvis hemmeligholdes for at sikre effektiviteten af de skridt, der skal tages — sædvanligvis ikke kan få at vide, om Kommissionen allerede har eller ikke har indledt en undersøgelse af de pågældende aftaler eller former for praksis.

- 93 Det skal således bemærkes, at FPÖ i det foreliggende tilfælde fremsatte begæringen umiddelbart efter, at undersøgelsesproceduren på eget initiativ var blevet indledt. FPÖ fremsatte nemlig sin oprindelige begæring den 24. juni 1997 eller syv uger efter, at undersøgelsesproceduren var blevet indledt den 6. maj 1997. Det fremgår ikke af sagsakterne, at Kommissionen offentliggjorde undersøgelsens indledning.
- 94 På baggrund af ovenstående skal det konkluderes, at den omstændighed, at undersøgelsen af den overtrædelse, som sagsøgerne påstås at have begået, blev indledt, inden FPÖ fremsatte sin begæring, ikke kan forhindre, at FPÖ anerkendes som klageberettiget i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17 og artikel 6 i forordning nr. 2842/98.
- 95 Hvad endelig angår forskellen mellem en formel klage og den »uformelle videregivelse af forhold vedrørende en overtrædelse«, som sagsøgerne har påberåbt sig, er den ikke af betydning i disse sager. Det fremgår nemlig af sagen, at FPÖ i denne sag ikke begrænsede sig til at fremkomme med oplysninger til Kommissionen, men anmodede om, at der blev indledt en undersøgelse for at fastslå en overtrædelse af artikel 81 EF og artikel 82 EF og pålægge de pågældende banker at bringe denne overtrædelse til ophør samt pålægge dem bøder.
- 96 Det følger heraf, at dette første led skal forkastes.

Det andet led om FPÖ's manglende godtgørelse af en berettiget interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17

— Parternes argumenter

- 97 Sagsøgerne har anført, at FPÖ ikke kan kvalificeres som klageberettiget, eftersom den økonomiske interesse, som dette parti har påberåbt sig, ikke er en berettiget interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17.
- 98 Sagsøgerne har for det første påstået, at den omstændighed, at partiet er bankkunde, blot er et påskud, og at FPÖ's interesse er rent politisk. FPÖ ønskede at få adgang til meddelelserne af klagepunkter med det ene formål at udnytte dem politisk. De begivenheder, der fandt sted efter udleveringen af meddelelserne af klagepunkter til FPÖ, bekræfter denne bedømmelse. FPÖ's interesse kan derfor under ingen omstændigheder være »berettiget« i henhold til artikel 3 i forordning nr. 7.
- 99 For det andet har sagsøgerne anført, at det blotte forhold, at partiet er bankkunde, under alle omstændigheder ikke giver mulighed for at anerkende, at FPÖ har en berettiget interesse. Den berettigede interesse i artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 forudsætter, at den adfærd, der påstås at være konkurrencestridig, kan påvirke den klageberettigedes økonomiske interesser i den forstand, at han skal være virksom på det pågældende marked for at kunne godtgøre en personlig skade. Kommissionen har således indtil nu kun anerkendt en sådan berettiget interesse ved fysiske eller juridiske personer, »hvis erhvervsmæssige aktivitet berøres« af en konkurrencestridig adfærd. Kommissionen har haft en tendens til at fortolke begrebet berettiget interesse snævert, idet den har nægtet at anerkende en sådan interesse hos konkurrenter, som ikke er aktive på det samme marked som den virksomhed, der er omfattet af proceduren. Kommissionens stillingtagen i denne sag udgør således en radikal ændring af praksis. Hverken Kommissionen eller Retten har hidtil anerkendt en berettiget interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 hos detailhandelens slutkunder, såsom bankkunder. I denne retning er Kommissionens

henvisning til sagen med de græske færger (jf. præmis 103 nedenfor) urigtig, eftersom den i den sag ikke var berettiget til at udlevere meddelelserne af klagepunkter til slutkunderne.

- 100 For det tredje har sagsøgerne anført, at en bredere fortolkning af den berettigede interesse fører til, at der banes vej for en almen søgsmålsret, hvilket har skadelige følger. Kommissionen er for det første forpligtet til at undersøge og behandle en lang række klager, og endvidere vil den omstændighed, at alle forbrugere skal have ret til aktindsigt i klagepunkter og til at deltage i høringen, medføre, at procedurerne bliver umulige at iværksætte med omhu. I øvrigt kan dette medføre misbrug, navnlig i procedurer med eftervirkninger for den brede offentlighed, da alle kan få aktindsigt i klagepunkter, blot fordi de er slutkunde.
- 101 For det andet strider en sådan fortolkning mod logikken i forordning nr. 17 og forordning nr. 2842/98. Lovgiver har ved at sondre mellem »begæringens ophavsmand, der kan godtgøre en berettiget interesse« (artikel 6 og 7 i forordning nr. 2842/98), »tredjeparter, der godtgør en tilstrækkelig interesse« (artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 2842/98), og »andre tredjeparter« (artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 2842/98) indført en graduering alt efter betydningen af skaden på tredjeparters økonomiske interesser. Denne sondring er uden mening, hvis alle slutkunder anses for klageberettigede, der har godtgjort en berettiget interesse i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17. Slutkunden har mulighed for at anmelde virksomheder, hvis han har mistanke om konkurrencebe- grænsende aftaler, der er i strid med konkurrenceretten, og hans interesse i at deltage i proceduren kan sikres, hvis han godtgør en »tilstrækkelig interesse« ved, at Kommissionen hører ham og giver ham oplysninger om procedurens forløb, men uden at hans anmeldelse kvalificeres som en klage i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17, og uden, at han får udleveret meddelelserne af klagepunkter. Den konkurrenceretlige beskyttelse af forbrugerne kan derfor ikke gå længere end, at de kun anerkendes i princippet at have en berettiget interesse, hvis der ikke er supplerende aspekter.

- 102 Kommissionen har bestridt sagsøgernes argumenter, idet de er uden grundlag. FPÖ berøres som modtager af bankydelse af de formodede konkurrencebegrænsende aftaler og har dermed en berettiget interesse i at fremkomme med en begæring i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17, uden at partiets eventuelle politiske interesse spiller en rolle ved anerkendelsen af denne status. I det tilfælde, hvor FPÖ har en berettiget interesse i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17, er Kommissionen ikke forpligtet til at efterprøve, om partiet er motiveret af andre forhold.
- 103 Hvad angår FPÖ's økonomiske interesse har Kommissionen gjort gældende, at den supplerende betingelse, som sagsøgerne har påberåbt sig, om at »være aktiv inden for det pågældende aktivitetsområde« ikke har nogen hjemmel. Konkurrenceretten tilsigter snarere at beskytte den forbruger, som af denne årsag har en berettiget interesse i at klage, hvis han er berørt af en adfærd på markedet. Kommissionens praksis bekræfter i øvrigt dette princip (jf. f.eks. Kommissionens beslutning 1999/271/EF af 9.12.1998 vedrørende en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 85 (IV/34.466 — Græske færger) (EFT 1999 L 109, s. 24). Dette indebærer dog ikke, at Kommissionen sidestiller den berettigede interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 med en »almen interesse, som alle kan gøre gældende«. Ikke alle slutkunder har en principiel interesse i at fremkomme med en begæring, men udelukkende de slutkunder, som er umiddelbart berørt af den konkurrencebegrænsende aftale. I det foreliggende tilfælde bekræftede Kommissionen, at FPÖ ikke var berørt af proceduren som en »enhver anden«, men at partiets økonomiske interesser var umiddelbart berørt som bankkunde af en konkurrencebegrænsende aftale, der dækker alle aspekter af sådanne ydelser.
- 104 Endvidere omfatter spørgsmålet om vanskelighederne i forbindelse med administrative procedurer ifølge Kommissionen flere klager, og argumenterne om godtagelsen af »almene klager« har ingen forbindelse med den berettigede interesse i at fremsætte en begæring i overensstemmelse med artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17. I øvrigt kan sagsøgernes argumenter om rettighederne for tredjeparter, som har en »tilstrækkelig« interesse, ikke finde anvendelse. Forordning nr. 2842/98 beskytter klagerens processuelle stilling, som er meget bedre end stillingen for andre tredjeparter, der deltager i proceduren.

105 Endelig har Kommissionen anført, at spørgsmålet om anerkendelse af FPÖ's processuelle egenskaber under alle omstændigheder er uden betydning i det foreliggende tilfælde, eftersom Kommissionen altid kan udlevere ikke-fortrolige udgaver af meddelelser af klagepunkter, selv til personer, som ikke er berørt af proceduren, hvis den anser det for hensigtsmæssigt. Selv hvis Retten måtte finde, at FPÖ ikke havde en berettiget interesse i at fremsætte en begæring i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17, henhører det derfor under Kommissionens skønsbeføjelse at udlevere ikke-fortrolige udgaver af meddelelser af klagepunkter til partiet (kendelsen i sagen Postbank mod Kommissionen, præmis 8).

— Rettens bemærkninger

106 For så vidt angår denne sag er deltagelsen i en overtrædelsesprocedure for andre fysiske eller juridiske personer end de virksomheder, til hvilke Kommissionen har rettet klagepunkter, reguleret ved forordning nr. 17 og forordning nr. 2842/98. Disse forordninger sonderer i denne henseende mellem for det første »begæringens eller klagens ophavsmand, der har godtgjort en berettiget interesse«, til hvilke Kommissionen sender en kopi af den ikke-fortrolige udgave af klagepunkter, når den fremfører klagepunkter vedrørende et spørgsmål, der er blevet rejst i den pågældende begæring eller klage (artikel 3, stk. 1 og 2, i forordning nr. 17 og artikel 6-8 i forordning nr. 2842/98), for det andet »tredjeparter, der godtgør en tilstrækkelig interesse«, som, hvis de anmoder om at blive hørt, har ret til, at Kommissionen skriftligt oplyser dem om procedurens art og genstand, således at de kan fremsætte deres skriftlige bemærkninger (artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 9, stk. 1 og 2, i forordning nr. 2842/98), og for det tredje »andre tredjeparter«, som Kommissionen kan give lejlighed til at fremsætte deres mundtlige synspunkter (artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 2842/98). Lovgiver har således indført en graduering alt efter betydningen af skaden på deres interesser for disse forskellige tredjeparters deltagelse i overtrædelsesproceduren.

107 Under hensyn til ovenstående skal det konkluderes, at den klageberettigede, der har godtgjort en berettiget interesse, har ret til at modtage en ikke-fortrolig udgave af meddelelsen af klagepunkter. For så vidt angår tredjeparter, der har godtgjort en tilstrækkelig interesse, kan det ikke i overensstemmelse med artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 2842/98 udelukkes, at Kommissionen, hvis omstændighederne i sagen berettiger dette, kan, men ikke er forpligtet hertil, udlevere en ikke-fortrolig udgave af meddelelsen af klagepunkter til dem, således at de fuldt ud er i stand til at fremsætte deres bemærkninger til de påståede overtrædelser, som er genstand for den pågældende procedure.

108 Ud over disse to i foregående præmis beskrevne tilfælde er det ikke inden for rammerne af forordning nr. 17 og forordning nr. 2842/98 fastsat, at Kommissionen skal udlevere meddelelsen af klagepunkter til andre fysiske eller juridiske personer end de virksomheder, til hvilke disse klagepunkter er rettet.

109 I det foreliggende tilfælde anerkendte Kommissionen FPÖ som klageberettiget i en overtrædelsesprocedure indledt mod forskellige virksomheder, herunder sagsøgerne. Spørgsmålet er derfor, om FPÖ havde en berettiget interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17.

110 FPÖ anførte i sin skrivelse af 2. juni 1998, at partiet havde lidt økonomisk skade som slutkunde med hensyn til østrigske bankydelse på grund af den anmeldte konkurrencebegrænsende aftale. Den omstændighed, at FPÖ i sin første begæring af 24. juni 1997 gjorde en almen interesse gældende, såsom beskyttelse af retsordenen, kan ikke fratage partiet muligheden for senere — med henblik på at godtgøre en berettiget interesse i henhold til artikel 17 — at gøre gældende, at partiet er kunde hos banker, mod hvilke proceduren er blevet indledt, samt at det har lidt økonomisk skade på grund af de pågældende aftaler.

- 111 Sagsøgerne har imidlertid i det væsentlige anført, at det blotte forhold, at man er en slutkunde med hensyn til bankydelse, ikke er tilstrækkeligt til at godtgøre en berettiget interesse, som kun foreligger hos den klageberettigede, der virker på det pågældende marked, og hvis forretningsmæssige aktiviteter berøres af den påståede konkurrencestridige adfærd.
- 112 Det skal ikke desto mindre bemærkes, at Retten allerede har udtalt, at en sammenslutning af virksomheder kan godtgøre en berettiget interesse i at indgive en begæring i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17, selv om den ikke er en virksomhed, der virker på det omhandlede marked, og således ikke er direkte berørt af den kritiserede adfærd, idet det dog navnlig må forudsættes, at adfærden kan skade medlemmernes interesser (Rettens dom af 24.1.1995, sag T-114/92, BEMIM mod Kommissionen, Sml. II, s. 147, præmis 28).
- 113 Hvad nærmere bestemt angår slutkunder, der køber goder eller tjenesteydelser, har Kommissionen anført, at dens nuværende praksis viser, at forbrugeren har en berettiget interesse i at klage, hvis han berøres af en konkurrencestridig adfærd på markedet. Kommissionen har imidlertid selv som svar på Rettens spørgsmål indrømmet, at ingen slutkunder har modtaget en ikke-fortrolig udgave af klagepunkter før efter, at der er truffet afgørelse om vedkommendes berettigede interesse. FPÖ blev derfor den første slutkunde, for hvilken Kommissionen har anerkendt en berettiget interesse i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17 og dermed retten til at få udleveret meddelelsen af klagepunkter.
- 114 Retten er imidlertid af den opfattelse, at der intet er til hinder for, at en slutkunde af goder eller tjenesteydelser kan opfylde begrebet berettiget interesse i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17. Retten mener nemlig, at en slutkunde, som godtgør, at hans økonomiske interesser har lidt skade, eller at de kan lide skade på grund af den pågældende konkurrencebegrænsning, har en berettiget interesse i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17 i at fremsætte en begæring eller en klage med henblik på, at Kommissionen fastslår, at artikel 81 EF og 82 EF er overtrådt.

115 Det skal i denne henseende bemærkes, at de regler, som skal sikre, at konkurrencen ikke fordrejes på det indre marked, har som endeligt formål at styrke forbrugerens velbefindende. Dette formål fremgår især af ordlyden af artikel 81 EF. Selv om forbuddet i denne bestemmelses stk. 1 ikke finder anvendelse på konkurrencebegrænsende aftaler, som bidrager til at forbedre produktionen eller distributionen af de pågældende varer eller at fremme det tekniske eller økonomiske fremskridt, er denne mulighed i artikel 81, stk. 3, EF navnlig underlagt den betingelse, at en del af den indtjening, der stammer heraf, forbeholdes varernes brugere. Konkurrence-retten og -politikken indvirker således unægtelig på konkrete økonomiske interesser hos slutkunder, der køber goder eller tjenesteydelser. Anerkendelsen af, at sådanne kunder — som gør gældende, at de har lidt økonomisk skade på grund af en kontrakt eller en adfærd, der kan begrænse eller fordreje konkurrencen — har en berettiget interesse i, at Kommissionen fastslår, at artikel 81 EF og 82 EF er overtrådt, bidrager til gennemførelsen af konkurrencerettens formål.

116 I modsætning til det af sagsøgerne påståede tømmer denne vurdering ikke begrebet berettiget interesse for indhold ved at give det en for bred betydning, ligesom den heller ikke baner vejen for en påstået almen søgsmålsret. Selv om det anerkendes, at en forbruger, der kan godtgøre en skade på sine økonomiske interesser, som skyldes en konkurrencebegrænsende aftale, som han anmelder, kan have en berettiget interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17, svarer dette ikke til at antage, at enhver fysisk eller juridisk person har en sådan interesse.

117 Heller ikke sagsøgernes argumenter om den forøgelse af klager og vanskeligheder ved den administrative procedure, der følger af, at slutkunder anerkendes som klageberettigede, kan tages til følge. Som Kommissionen med rette har anført, kan disse indvendinger ikke gyldigt påberåbes med henblik på at begrænse anerkendelsen af en berettiget interesse hos en slutkunde, som godtgør, at han har lidt økonomisk skade på grund af den konkurrencestridige praksis, som han anmelder.

- 118 Endelig er Kommissionen i modsætning til det af sagsøgerne anførte, og således som Kommissionen har anført, ikke forpligtet til at efterprøve, om den klageberettigede, som godtgør en gyldig berettiget interesse, også motiveres af andre årsager.
- 119 Det skal derfor konkluderes, at FPÖ gyldigt kunne påberåbe sig sin status som bankkunde i Østrig og den omstændighed, at partiets økonomiske interesser havde lidt skade på grund af den konkurrencestridige praksis, for at godtgøre en berettiget interesse i at fremsætte en begæring om, at Kommissionen fastslår, at denne praksis indebærer en overtrædelse af artikel 81 EF og 82 EF.
- 120 Dette andet led om FPÖ's påståede manglende berettigede interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 skal derfor forkastes.

Det tredje led om Kommissionens manglende efterprøvelse af og begrundelse for FPÖ's berettigede interesse

— Parternes argumenter

- 121 Sagsøgerne har påstået, at Kommissionen hverken har efterprøvet eller begrundet, at betingelserne i artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 7 i forordning nr. 2842/98 er opfyldt i det foreliggende tilfælde. For det første har Kommissionen på ingen måde dokumenteret, at FPÖ godtgjorde en berettiget interesse, idet Kommissionen ikke har efterprøvet, om partiet havde gennemført banktransaktioner ved de berørte banker, hvilke ydelser der var benyttet, og hvorfor partiets interesse gik ud over en »tilstrækkelig« interesse eller en »anden« interesse. Den

omstændighed, at partiet har bankkonti, er ikke tilstrækkeligt til, at det kan anerkendes, at partiet er klageberettiget, så meget desto mindre som Kommissionen allerede havde kendskab til denne omstændighed, da den vedtog beslutningen om afvisning af 26. februar 1998. For det andet har Kommissionen ikke forklaret, hvorledes FPÖ's anmeldelse udgjorde en begæring i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17, og har heller ikke redegjort for de årsager, der taler for, at FPÖ skal anerkendes at have en berettiget interesse, eftersom Kommissionen oprindeligt var af den modsatte opfattelse, og eftersom FPÖ havde givet afkald på at gøre sin interesse i at deltage i proceduren gældende ved at have været inaktivt i mere end to år.

- 122 Sagsøgerne har også bemærket, at i den sag, som gav anledning til Cimenteriesdommen, sondrede Kommissionen mellem to slags klagepunkter i henhold til det berørte marked og videregav klagepunkterne på forskellig vis i henhold til de markeder, hvor de berørte virksomheder befandt sig (Cimenteriesdommen, præmis 4-7). Kommissionen burde derfor i det foreliggende tilfælde ligeledes have fastslået og begrundet FPÖ's økonomiske interesse i forhold til de forskellige berørte bankmarkeder. Endvidere er høringskonsulenten forpligtet til, inden han udleverer meddelelsen af klagepunkter, at efterprøve, om FPÖ havde en berettiget interesse, i stedet for at antage, at spørgsmålet allerede var blevet afgjort ved skrivelsen af 5. november 1999 fra Kommissionens GD »Konkurrence«. Ikke alene indeholder forordning nr. 2842/98 ingen indici vedrørende den påståede internt bindende virkning af GD »Konkurrences« stillingtagen, men afgørelse 94/810 og 2001/462 om høringskonsulentens kompetenceområde har i vidt omfang bemyndiget denne sidstnævnte for så vidt angår spørgsmålene om retten til at blive hørt [jf. navnlig artikel 4, stk. 1, og artikel 4, stk. 2, litra b), i afgørelse 2001/462].

- 123 Kommissionen har påstået, at sagsøgernes kritik er irrelevant, idet anerkendelsen af FPÖ's berettigede interesse er en rent proceduremæssig foranstaltning, som ikke har retsvirkninger for sagsøgerne. Argumenterne vedrørende bevisbyrden er ugrundede, eftersom dette spørgsmål kun vedrører Kommissionen og den klageberettigede, dvs. FPÖ. Under alle omstændigheder er beskrivelsen af den bankydelse, som FPÖ konkret benyttede sig af, ikke nødvendig i denne sag, eftersom den formodede konkurrencebegrænsende aftale dækker alle aspekter ved den østrigske bankordning.

— Rettens bemærkninger

- 124 Hvad for det første angår sagsøgernes argument om forpligtelsen til at efterprøve FPÖ's berettigede interesse og om den tilsvarende bevisbyrde, som påhviler Kommissionen i denne henseende, skal det bemærkes, at den tredjepart, der er den klageberettigede, i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 skal godtgøre, at han har en berettiget interesse i at få fastslået, at artikel 81 EF og 82 EF er overtrådt. Kommissionen har derfor en forpligtelse til at efterprøve, om tredjeparten opfylder denne betingelse.
- 125 I det foreliggende tilfælde følger det af Kommissionens og sagsøgernes korrespondance under den administrative procedure, at Kommissionen anerkendte, at FPÖ havde en berettiget interesse på grund af partiets status som bankkunde i Østrig. Det fremgår imidlertid ikke af sagen, at Kommissionen anmodede FPÖ om dokumenter, der kunne godtgøre, at partiet faktisk var kunde hos de banker, der er berørt af den pågældende procedure, og at de samordnede bankgebyrer var blevet anvendt på partiets konti i henhold til de pågældende konkurrencebegrænsende aftaler. Kommissionen har som svar på Rettens spørgsmål bekræftet denne omstændighed, idet den har anerkendt, at den hverken gennemførte nogen efterprøvelse eller fandt det nødvendigt at kræve fremlæggelse af beviser fra FPÖ for partiets berettigede interesse i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17. Kommissionen har imidlertid begrundet sit synspunkt ved at anføre, at det var åbenbart, at FPÖ var bankkunde, og at det henset til de konkurrencebegrænsende aftalers udstrækning var ubestrideligt, at aftaler mellem bankerne »ud fra et økonomisk synspunkt nødvendigvis« havde skadet FPÖ og »derfor havde medført tab« for partiet.
- 126 For så vidt angår FPÖ's status som bankkunde finder Retten, at det er helt logisk at antage, at partiet råder over forskellige bankkonti og jævnlige gennemfører banktransaktioner i Østrig for at forvalte sine aktiviteter. Sagsøgerne bestred faktisk aldrig under den administrative procedure, at FPÖ benytter sig af sådanne bankydelse.

127 Hvad angår udstrækningen af den anmeldte praksis fremgår det af meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999, at de konkurrencebegrænsende aftaler, som er genstand for proceduren, vedrørte »alle de tjenesteydelser«, som almindelige banker typisk leverer til enkeltpersoner og virksomheder (indlån, udlån, betalingstransaktioner mv.) (meddelelsen af klagepunkter, punkt 10), og at de indgåede aftaler »er meget fuldstændige i deres indhold, i stort omfang institutionaliserede og snævert indbyrdes overensstemmende, og de dækker det samlede østrigske område »helt ned til den mindste landsby«« (meddelelsen af klagepunkter, punkt 42). Endvidere deltog et stort antal banker ifølge denne meddelelse af klagepunkter i den pågældende praksis (meddelelsen af klagepunkter, punkt 383). Adressaterne for meddelelsen af klagepunkter spillede »en væsentlig rolle på det østrigske bankmarked på grund af deres størrelse« (meddelelsen af klagepunkter, punkt 383). Der var tale om hovedbanker og grupper af østrigske banker, hvis markedsandele udgjorde 99% af det østrigske marked (meddelelsen af klagepunkter, punkt 10). Herudover fremgår det af bilag A til denne meddelelse af klagepunkter, som opregner alle de bankenheder, der deltog i forskellige møder, at de banker, der var impliceret i de konkurrencebegrænsende aftaler, var mange flere end de otte, som var adressater for klagepunkterne.

128 Meddelelsen af klagepunkter af 21. november 2000 var rettet til de samme adressater som meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999, hvad angår den konkurrencebegrænsende aftale om fastsættelse af vekselkursen for sedler og mønter i euro-zonen. De samme betragtninger, som er redegjort for ovenfor vedrørende den konkurrencebegrænsende aftales udstrækning, finder derfor anvendelse på den i denne meddelelse omhandlede konkurrencebegrænsende aftale.

129 Det følger heraf, at den under den pågældende administrative procedure henførte praksis var vidt udbredt, dækkede alle aspekter ved den østrigske bankordning og dækkede hele det samlede østrigske område. Det skal derfor fastslås, at de af meddelelserne af klagepunkter omfattede aftaler nødvendigvis indebar risiko for økonomisk skade for FPÖ som østrigsk bankkunde.

- 130 Herudover fastslår Retten, at selv om det er korrekt, at den af sagsøgeren under retsmødet identificerede bank — nemlig den bank, som tilhører delstatsregeringen i Kärnten — som den bank, hvor FPÖ havde sine konti, ikke var en af de otte adressater for den anfægtede beslutning, gælder det ikke desto mindre, at denne bank var blandt de bankenheder, der er angivet i bilag A til meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999, og som jævnligt havde deltaget i møder om de pågældende konkurrencebegrænsende aftaler.
- 131 Hvad angår sagsøgernes argument om, at Kommissionen burde have begrundet FPÖ's økonomiske interesse udtrykkeligt i forhold til hvert af de forskellige berørte bankmarkeder, kan det heller ikke tages til følge. Anerkendelsen af en slutkunde som klageberettiget afhænger, således som det er blevet anført, af, om vedkommende vil lide økonomisk skade på grund af den pågældende praksis, og dermed ikke af, om vedkommende deltager på hver af de produktmarkeder, som er genstand for Kommissionens undersøgelse (jf. præmis 112 og 114 ovenfor). Herudover skal det bemærkes, at sagsøgerne ikke støtter deres argumentation på den praksis, som Kommissionen fulgte i den tilsvarende administrative procedure i den sag, som gav anledning til Cimenteries-dommen. Kommissionen sondrede under den procedure mellem den kritiserede adfærd, som på internationalt plan svarede til adfærd på hvert nationalt berørt marked, hvorfor de kapitler i meddelelsen af klagepunkter, som vedrørte disse sidstnævnte, kun blev sendt til modtagerne af klagepunkter med hjemsted i den pågældende medlemsstat (Cimenteries-dommen, præmis 6). Det skal imidlertid bemærkes, at meddelelsen af klagepunkter i nærværende sager kun henviser til et enkelt geografisk marked, nemlig det marked, som udgøres af det samlede østrigske område.
- 132 Endelig skal sagsøgernes synspunkt om, at høringskonsulenten selv burde have efterprøvet, om FPÖ havde en berettiget interesse i at få udleveret meddelelsen af klagepunkter, ligeledes forkastes. I overensstemmelse med artikel 7 i forordning nr. 2842/98 følger udleveringen af meddelelsen af klagepunkter til den klageberettigede nødvendigvis af anerkendelsen af, at en tredjepart har en berettiget interesse. Ifølge afgørelse nr. 2001/462 har høringskonsulenten udelukkende til opgave at sikre, at høringen afvikles korrekt, hvorigennem han bidrager til, at selve høringen og en eventuel efterfølgende afgørelse får en objektiv karakter (artikel 5), at modtage tredjeparters anmodninger om høring (artikel 6 og 7) og anmodninger om aktindsigt

(artikel 8) samt sikre, at der ikke meddeles oplysninger, der er beskyttet som virksomhedernes forretningshemmeligheder (artikel 9).

- 133 Det følger på baggrund af omstændighederne i denne sag heraf, at Kommissionen ikke har tilsidesat forpligtelsen til at efterprøve, om FPÖ har en berettiget interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17.
- 134 Hvad for det andet angår begrundelsespligten, fremgår det af fast praksis, at den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 253 EF, 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 den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige omstændigheder, da spørgsmålet, om en retsakts begrundelse opfylder kravene i artikel 253 EF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (Domstolens dom af 14.2.1990, sag C-350/88, Delacre m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 395, præmis 16, og af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 63).
- 135 I det foreliggende tilfælde fremgår det af den sammenhæng, hvori de anfægtede beslutninger er blevet vedtaget, navnlig indholdet af skrivelserne af 5. november 1999 fra tjenestegrene i GD »Konkurrence« og af 27. marts 2001 fra høringskonsulenten, som anførte, at FPÖ var bankkunde, at de anfægtede beslutninger stiltiende anerkendte FPÖ's berettigede interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 på grund af partiets status som slutkunde af de østrigske bankydelser, der var omfattet af den anmeldte praksis.
- 136 På baggrund af den anmeldte praksis' kendetegn og udstrækning skal en sådan begrundelse imidlertid i det foreliggende tilfælde anses for tilstrækkelig.

- 137 Sagsøgernes klagepunkt kan derfor ikke tages til følge.
- 138 Det følger af ovenstående, at tredje led, hvorefter Kommissionen tilsidesatte sin forpligtelse til at efterprøve og begrunde, om FPÖ havde en berettiget interesse, er ugrundet.
- 139 Anbringenderne vedrørende tilsidesættelse af artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 6 i forordning nr. 2842/98 samt om en begrundelsesmangel skal derfor forkastes.

Det tredje, fjerde og femte anbringende vedrørende tilsidesættelse af princippet om procesøkonomi og retten til forsvar samt vedrørende fortabelsen af FPÖ's ret til at indtræde i proceduren

- 140 Sagsøgerne har gjort gældende, at selv hvis FPÖ havde en eventuel ret til at få udleveret meddelelsen af klagepunkter, var udleveringen på dette tidspunkt i proceduren ulovlig på grund af dels fortabelsen af FPÖ's ret til at indtræde i proceduren, dels en tilsidesættelse af princippet om procesøkonomi og retten til forsvar.

Det første led om fortabelsen af FPÖ's ret til at indtræde i proceduren

— Parternes argumenter

- 141 Sagsøgerne har gjort gældende, at selv hvis FPÖ havde ret til at få udleveret meddelelser af klagepunkter og til at deltage i proceduren, er denne ret fortabt. FPÖ

har ikke siden afvisningen af dets anmodning i februar 1998 taget noget skridt til at deltage i proceduren forud for høringerne, og partiet har dermed på grund af sin manglende interesse givet afkald på sin ret.

¹⁴² Sagsøgerne har endvidere påstået, at selv hvis den sene meddelelse af klagepunkter kan tilregnes Kommissionen, finder fortabelsesprincippet ligeledes anvendelse. Kommissionen havde ikke længere ret til at udlevere klagepunkter ifølge det generelle princip om, at den administrative myndighed skal udøve sine beføjelser inden for rimelige frister (Domstolens dom af 15.7.1970, sag 45/69, Boehringer mod Kommissionen, Sml. 1970, s. 153, org.ref.: Rec. s. 769, præmis 6). Til forskel fra materielle afgørelser om afslutning, som kræver en længere udredning, kan spørgsmålet, om en tredjepart skal have aktindsigt, undersøges og afgøres på ethvert tidspunkt, inden høringerne har fundet sted. Kommissionen kunne på dette tidspunkt i proceduren ikke gøre andet end at afvise FPÖ's deltagelse, da klagepunkterne var blevet sendt til de berørte banker, høringerne allerede var blevet afholdt, de faktiske forhold var fastslået, og proceduren faktisk var afsluttet. Denne udlevering, hvis væsentligste funktion er at give klageren mulighed for inden høringen at bidrage til fastslåelsen af de faktiske omstændigheder og at forberede sig på høringen, giver derfor ingen mening.

¹⁴³ Kommissionen er af den opfattelse, at disse argumenter er uden relevans. FPÖ har ikke givet afkald på sine rettigheder, da partiet ikke havde kendskab til klagepunkternes vedtagelse. Endvidere har FPÖ ikke fortabt sin ret til at modtage klagepunkterne på grund af, at partiet ikke omgående gjorde sin interesse gældende og ikke deltog i høringer, eftersom en person, der er anerkendt som klageberettiget, kan indtræde, så længe proceduren ikke er afsluttet, og Kommissionen ikke har tilsendt Det Rådgivende Udvalg for Kartel- og Monopolspørgsmål udkastet til beslutning. I denne sag er proceduren ikke afsluttet, idet der ikke blev truffet nogen endelig afgørelse, og Kommissionen kan stadig, henset til parternes bemærkninger, herunder FPÖ's, ændre de oprindeligt formulerede klagepunkter.

— Rettens bemærkninger

- 144 Det skal for det første anføres, at det fremgår af FPÖ's skrivelse til Kommissionen af 13. marts 2001, at partiet hverken havde fået oplysning om procedurans forløb eller datoerne for høringerne. Denne skrivelse redegør for, at Kommissionen ved skrivelse af 5. oktober 1999 og 16. marts 2000 gav partiet meddelelse om, at det ville modtage en ikke-fortrolig udgave af meddelelserne af klagepunkter, men at FPÖ, da klagepunkterne endnu ikke var blevet udleveret, havde kontaktet Kommissionen, som oplyste, at høringerne allerede havde fundet sted, og at proceduren ville blive afsluttet. FPÖ anmodede derefter om omgående at få udleveret klagepunkterne og få mulighed for at fremsætte bemærkninger og deltage i en supplerende mundtlig høring.
- 145 Det følger i øvrigt af ovennævnte skrivelser fra Kommissionen af 5. oktober 1999 og 16. marts 2000, som Kommissionen har fremlagt på Rettens anmodning, at Kommissionen havde meddelt FPÖ, at partiet snarest muligt ville modtage klagepunkterne, idet den samtidig i skrivelsen af 5. oktober 1999 anførte, at »[den ville bestræbe sig] på at sende [partiet] den ikke-fortrolige udgave af meddelelsen af klagepunkter i løbet af den anden halvdel af denne måned«, og i skrivelsen af 16. marts 2000, at »det endnu ikke [havde været] muligt at udlevere [...] den ikke-fortrolige udgave af meddelelsen af klagepunkter, som generaldirektoratet for konkurrence havde anført [...] eftersom der [fortsat var] spørgsmål om forretningshemmeligheder, der ikke [var blevet] endeligt afgjort«. Partiet kan derfor ikke kritiseres for ikke at have taget noget skridt med henblik på tidligere at få klagepunkterne, eftersom FPÖ på baggrund af disse tilkendegivelser gyldigt kunne forvente at modtage udleveringen med henblik på at udøve sin ret til at blive hørt og at deltage i proceduren.
- 146 Sagsøgernes synspunkt om, at FPÖ har givet afkald på sin ret til at få udleveret klagepunkterne, kan derfor ikke tages til følge.
- 147 Sagsøgerne har påstået, at FPÖ's ret under alle omstændigheder var fortabt på dette tidspunkt i proceduren, og at Kommissionen derfor heller ikke havde ret til at udlevere meddelelserne af klagepunkter til partiet.

148 Det skal anføres, at forordning nr. 17 og forordning nr. 2842/98 ikke fastsætter en særlig frist for, at en klageberettiget tredjepart, som godtgør en berettiget interesse, udøver sin ret til at modtage klagepunkterne og at blive hørt under en overtrædelsesprocedure. Artikel 7 og 8 i forordning nr. 2842/98 begrænser sig til at fastslå, at Kommissionen udleverer klagepunkterne til den klageberettigede og fastsætter en frist for, at han kan fremsætte sine skriftlige bemærkninger, og denne tredjepart kan også fremsætte sine mundtlige synspunkter, hvis han anmoder om det. Endvidere giver afgørelse 2001/462 mulighed for at høre den klageberettigede på et hvilket som helst tidspunkt under proceduren, idet det udtrykkeligt er anført i artikel 12, stk. 4, at høringskonsulenten for at sikre, at retten til at blive hørt respekteres, kan »give personer, virksomheder og sammenslutninger af personer eller virksomheder mulighed for at afgive yderligere skriftlige bemærkninger efter den mundtlige høring«, idet han fastsætter en frist for sådanne nye bemærkninger. Det følger heraf, at den klageberettigedes ret til at få udleveret klagepunkter og til at blive hørt under den administrative procedure om fastslåelse af, at artikel 81 EF og 82 EF er overtrådt, også kan udøves, mens proceduren verserer.

149 Endvidere bestemmer artikel 10, stk. 3, i forordning nr. 17, at Det Rådgivende Udvalg for Kartel- og Monopolspørgsmål skal høres, inden der træffes afgørelse i en procedure om fastslåelse af, at artikel 81 EF og 82 EF er overtrådt. Ifølge retspraksis er en sådan høring imidlertid sidste fase i proceduren, inden beslutningen udstedes (Domstolens dom af 7.6.1983, forenede sager 100/80-103/80, *Musique diffusion française m.fl. mod Kommissionen*, Sml. s. 1825, præmis 35). Så længe Det Rådgivende Udvalg for Kartel- og Monopolspørgsmål ikke er fremkommet med sin udtalelse i henhold til artikel 10, stk. 6, i forordning nr. 17 om Kommissionens forslag til afgørelse, kan den klageberettigedes ret til at modtage klagepunkter og til at blive hørt derfor ikke anses for at være fortabt. Når det rådgivende udvalg ikke er fremkommet med sin udtalelse, er der intet til hinder for, at Kommissionen kan undersøge tredjeparters bemærkninger og fortsat kan ændre sin stillingtagen i lyset af disse bemærkninger.

150 I det foreliggende tilfælde er det ikke bestridt, at Kommissionen ved vedtagelsen af den anfægtede beslutning endnu ikke havde sendt udvalget udkastet til beslutning. Det følger heraf, at FPÖ's ret til at modtage klagepunkterne og til at deltage i proceduren ikke var fortabt på det tidspunkt, hvor den anfægtede beslutning blev vedtaget.

- 151 Hvad endelig angår sagsøgernes argument om, at Kommissionen ikke havde ret til at udlevere meddelelsen af klagepunkter, når der ikke er vedtaget en beslutning inden for en rimelig frist, skal det for det første anføres, at sagsøgernes forsatte indvending mod udleveringen af klagepunkter til FPÖ i denne sag i et vist omfang var årsag til, at varigheden af proceduren om udlevering af klagepunkter blev forlænget. Sagsøgerne kan imidlertid ikke gøre en situation gældende, som de selv har bidraget til at skabe. For det andet skal det fastslås, at sagsøgerne ikke har bevist, at proceduren om udlevering af klagepunkter til FPÖ medførte en forsinkelse af vedtagelsen af beslutningen om fastslåelse af overtrædelsen, som kan skade deres ret til forsvar. Sagsøgerne har nemlig begrænset sig til at påberåbe sig fremtidige og hypotetiske situationer, der ikke kan begrunde en sådan skade (jf. præmis 162 nedenfor).
- 152 Klagepunktet om den urimeligt lange sagsbehandlingstid kan derfor heller ikke tages til følge.
- 153 På baggrund af ovenstående skal sagsøgernes argumenter om fortabelse af FPÖ's ret til at indtræde i proceduren forkastes.

Det andet led om tilsidesættelse af princippet om procesøkonomi og retten til forsvar

— Parternes argumenter

- 154 Sagsøgerne har påstået, at udleveringen af klagepunkter på dette trin af proceduren tilsidesætter princippet om procesøkonomi og deres ret til forsvar.

- 155 Ifølge sagsøgerne forhindrer muligheden for, at der kan udleveres klagepunkter til enhver klageberettiget indtil det tidspunkt, hvor det udkast til beslutning, som afslutter proceduren, er fremsat, Kommissionen i omhyggeligt at gennemføre proceduren. Hvis en tredjepart fremkommer med flere oplysninger, skal virksomhederne høres på ny, og proceduren forsinkes, hvilket tilsidesætter princippet om procesøkonomi.
- 156 Endvidere udgør en sen udlevering også en tilsidesættelse af sagsøgernes ret til forsvar. Hvis udleveringen af klagepunkter ikke gør det muligt for FPÖ at fremsætte partiets bemærkninger, er det ikke nødvendigt at udlevere klagepunkterne til partiet, idet den blotte uformelle meddelelse om procedurens status vil være tilstrækkelig. Hvis FPÖ derimod fremsætter sine bemærkninger, og Kommissionen på ny giver modtagerne af klagepunkter lejlighed til at forsvare sig, vil proceduren blive uberettiget forlænget til skade for de berørte virksomheders interesse, idet de bliver forhindret i at forberede deres forsvar. Hvis endelig Kommissionen ikke giver virksomhederne en ny lejlighed til at fremkomme med bemærkninger efter FPÖ's indtræden, vil retten til forsvar ligeledes blive tilsidesat, eftersom virksomhederne kun kan få kendskab til denne indtræden i forbindelse med et søgsmål til prøvelse af den senere beslutning. Hvis tredjeparter således gives ret til at påvirke procedurerne ved at vælge tidspunktet for deres indtræden, vil det i urimeligt omfang påvirke sagsøgernes ret til forsvar.
- 157 Endelig har Kommissionen ifølge sagsøgerne end ikke forklaret, hvorfor den forventede, at udleveringen af klagepunkter til FPÖ ville medføre supplerende beviser, eftersom FPÖ indtil da ikke på nogen måde havde bidraget til at afklare de faktiske omstændigheder.
- 158 Kommissionen er af den opfattelse, at disse argumenter er ugrundede. Udleveringen af klagepunkter hindrer ikke procedurens sædvanlige afvikling, når Kommissionen ikke har sendt udkastet til beslutning til det rådgivende udvalgs medlemmer, som det er tilfældet i denne sag. Desuden beskytter artikel 7 i forordning nr. 2842/98 tredjemænd, der har indgivet en begæring i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning

nr. 17, og denne proceduremæssige situation er klart bedre end situationen for andre tredjeparter i proceduren. Kommissionen er derfor ikke beføjet til at begrænse disse tredjemænds ret til at blive hørt.

— Rettens bemærkninger

159 Sagsøgernes argumenter kan ikke tages til følge.

160 Hvad for det første angår klagepunktet om de procesøkonomiske krav skal det bemærkes, at FPÖ's ret til at modtage meddelelsen af klagepunkter ikke kan anses for fortabt, når den administrative procedure fortsat verserer, og når det rådgivende udvalg endnu ikke har modtaget udkastet til den materielle beslutning. Procesøkonomiske hensyn kan derfor ikke gyldigt påberåbes for at begrænse den klageberettigedes ret til at modtage meddelelsen af klagepunkter.

161 Hvad dernæst angår sagsøgernes argument om tilsidesættelse af deres ret til forsvar på grund af den sene udlevering af klagepunkter til FPÖ, skal det fastslås, at sagsøgerne i det foreliggende tilfælde kun har påberåbt sig fremtidige og hypotetiske situationer, hvorunder deres ret til forsvar hævdes at kunne være tilsidesat på grund af den sene udlevering af klagepunkter til FPÖ. Beskyttelsen af retten til forsvar skal imidlertid bedømmes efter den faktiske og retlige situation på det tidspunkt, da den anfægtede beslutning blev truffet (jf. i denne retning Domstolens dom af 7.2.1979, forenede sager 15/76 og 16/76, Frankrig mod Kommissionen, Sml. s. 321, præmis 7, og af 17.5.2001, sag C-449/98 P, IECC mod Kommissionen, Sml. I, s. 3875, præmis 87). Den skal derfor ikke bedømmes på grundlag af fremtidige og hypotetiske begivenheder.

162 Klagepunktet om tilsidesættelse af retten til forsvar er derfor ugrundet.

- 163 Hvad endelig angår sagsøgernes argument om, at Kommissionen ikke har forklaret, hvorfor den forventede, at udleveringen af klagepunkter til FPÖ ville medføre supplerende beviser til proceduren, er det uden relevans. Artikel 7 og 8 i forordning nr. 2942/98 lader ikke udleveringen af klagepunkter til den klageberettigede, som opfylder kriterierne i artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17, afhænge af den omstændighed, at disse tredjeparter derefter over for Kommissionen fremkommer med bidrag til afklaringen af de pågældende faktiske omstændigheder i den verserende procedure.
- 164 Det følger heraf, at argumenterne om tilsidesættelse af princippet om procesøkonomi og retten til forsvar er ugrundede.
- 165 På baggrund af ovenstående skal sagsøgernes tredje, fjerde og femte anbringende forkastes i det hele.

Det sjette anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 20, stk. 2, i forordning nr. 17, sammenholdt med artikel 287 EF, for så vidt som udleveringen af klagepunkter til FPÖ tilsidesætter deres ret til fortrolighed for forretningshemmeligheder

- 166 Sagsøgerne har anført, at de anfægtede beslutninger er ulovlige, eftersom de meddelelser af klagepunkter, der blev udleveret til FPÖ, indeholder forretningshemmeligheder og andre fortrolige oplysninger i forhold til tredjeparter, hvilket tilsidesætter deres ret til fortrolighed for forretningshemmeligheder som fastsat i artikel 20, stk. 2, i forordning nr. 17, sammenholdt med artikel 287 EF.

Formaliteten

— Overholdelsen af betingelserne i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c)

- 167 Kommissionen har bestridt, at dette anbringende kan antages til realitetsbehandling, idet den har gjort gældende, at stævningerne i disse sager ikke opfylder betingelserne i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c). I sag T-213/01 har sagsøgeren således begrænset sig til at opremse retsprincipper uden at angive faktiske omstændigheder eller sat disse i relation til en retsregel og uden at fremkomme med en begrundelse for de omtvistede angivelers fortrolige karakter. I sag T-214/01 har sagsøgeren ligeledes begrænset sig til i replikken blot at henvise »til et stort antal oplysninger«, der er omfattet af fortroligheden (punkt 44), og til »væsentlige beviser«, der er stillet til rådighed for Kommissionen (punkt 49), uden at citere et eneste afsnit i meddelelsen af klagepunkter, som sagsøgeren anmoder om bliver behandlet fortroligt.
- 168 Retten bemærker, at procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), bestemmer, at stævninger skal være tilstrækkelig klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og Retten kan udøve sin kontrol. Det er nødvendigt for, at en sag kan antages til realitetsbehandling i henhold til denne artikel, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på, eventuelt kortfattet, men dog på en sammenhængende og forståelig måde, fremgår af selve stævningen (Rettens kendelse af 28.4.1993, sag T-85/92, De Hoe mod Kommissionen, Sml. II, s. 523, præmis 20).
- 169 Hvad angår sag T-213/01 fremgår det af ordlyden af stævningens punkt 18 og 29, at sagsøgeren anfægter Kommissionens afslag på, at angivelserne vedrørende identiteten og omfanget af sagsøgerens deltagelse i den konkurrencebegrænsende aftale og de oplysninger, der er ordret citeret i meddelelserne af klagepunkter, og som findes i uddrag i bilagene hertil, og for hvilke der er anmodet om

fortrolighedsgaranti (jf. præmis 18 ovenfor), fortjener at blive behandlet fortroligt. Endvidere følger årsagerne til, at sagsøgeren er af den opfattelse, at disse oplysninger skal være fortrolige, i tilstrækkeligt omfang af indlæggene.

170 Hvad angår sag T-214/01 skal det bemærkes, at sagsøgeren i stævningen har anført, at Kommissionen er forpligtet til ikke at meddele de oplysninger, den har modtaget, og som er omfattet af forretningshemmeligheden, idet det er præciseret, at meddelelserne af klagepunkter indeholder forretningshemmeligheder, og idet det er gjort gældende, at retten til fortrolighed for oplysninger i meddelelsen af klagepunkter i denne sag er uopretteligt tilsidesat ved udleveringen til FPÖ (jf. stævningens punkt 44-46). Sagsøgeren har navnlig bemærket, at den »ikke-fortrolige« udgave af klagepunkterne, som høringskonsulenten udarbejdede, kun i utilstrækkeligt omfang blev anonymiseret (jf. stævningens punkt 17). Sagsøgeren har derefter præciseret og udviklet dette klagepunkt i replikken, idet det især er bemærket, at Kommissionen burde havde slettet alle person- og banknavne fra klagepunkterne.

171 Det følger heraf, at sagsøgerens argumenter opfylder kravene i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c).

172 Denne formalitetsindsigelse skal derfor forkastes.

— Overholdelsen af betingelserne i procesreglementets artikel 48, stk. 2

173 I sag T-213/01 har Kommissionen bestridt, at sagsøgerens argumenter om, at de samlede klagepunkter er fortrolige i forhold til FPÖ, og om chartrets artikel 8 og 48, kan antages til realitetsbehandling, da de er fremsat for sent i henhold til

procesreglementets artikel 48, stk. 2. I sag T-214/01 har Kommissionen gjort gældende, at sagsøgerens argumenter i replikken, hvorefter udgaverne indeholdt fortrolige oplysninger, udgør et nyt anbringende, som dermed er for sent fremsat.

174 Retten bemærker, at procesreglementets artikel 48, stk. 2, forbyder, at parterne fremsætter nye anbringender under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne.

175 I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren i sag T-213/01 i replikken gjort gældende, at alle klagepunkterne er fortrolige i forhold til FPÖ, i det omfang dette politiske parti ikke godtgjorde en berettiget interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17, og der er derfor ikke hjemmel til at give partiet aktindsigt i meddelelserne af klagepunkter. Sagsøgeren har i samme retning påberåbt sig principperne i chartrets artikel 8 og 48 med henblik på at styrke det synspunkt, der findes i stævningen, og hvorefter alle klagepunkterne i medfør af disse skal behandles fortroligt i forhold til FPÖ, i det omfang FPÖ ikke havde en berettiget interesse i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17 og dermed ikke var klageberettiget. Det er imidlertid Rettens opfattelse, at sagsøgerens argumenter reelt knytter sig til retlige omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne.

176 Hvad angår sag T-214/01 er det tilstrækkeligt at bemærke, således som det er blevet anført (jf. præmis 170 ovenfor), at ovennævnte argumenter, som findes i replikken, kun præciserer og udvikler det klagepunkt, som sagsøgeren har fremsat i stævningen.

177 Formalitetsindsigelsen vedrørende procesreglementets artikel 48, stk. 2, skal derfor forkastes.

Realiteten

— Parternes argumenter

- ¹⁷⁸ Sagsøgerne har anført, at udleveringen af klagepunkter til FPÖ tilsidesætter artikel 20, stk. 2, i forordning nr. 17, sammenholdt med artikel 287 EF, eftersom de meddelelser af klagepunkter, der blev udleveret til dette parti, indeholder forretningshemmeligheder og andre fortrolige oplysninger.
- ¹⁷⁹ Sagsøgerne har principalt gjort gældende, at alle oplysningerne i klagepunkterne er fortrolige i forhold til FPÖ. I medfør af chartrets artikel 8 og 48 skal alle klagepunkterne anses for fortrolige i forhold til tredjeparter, som ikke har et lovhjemlet grundlag, med henblik på ikke at skade uskyldsformodningen. I det foreliggende tilfælde har Kommissionen ikke godtgjort, at FPÖ havde en berettiget interesse, og dermed er alle klagepunkterne fortrolige. Endvidere er klagepunkterne ikke formuleret under en kontradiktorisk procedure, og hvis FPÖ får adgang hertil, vil det derfor have urimelige følger og dømme sagsøgerne på forhånd.
- ¹⁸⁰ Herudover er denne fortrolighed ifølge sagsøgerne særligt nødvendig i forhold til FPÖ, eftersom partiets aktivitet ikke er at beskytte egne interesser som bankkunde, men udelukkende at forsvare politiske interesser. Kommissionen råder ikke over retsmidler til at undgå, at de udleverede klagepunkter misbruges, og et erstatnings-søgsmaal mod Kommissionen gør det ikke muligt at oprette en skade på sagsøgernes omdømme. Sagsøgernes berettigede interesse i, at klagepunkterne holdes hemmelige, skal derfor veje tungere end FPÖ's påståede interesse. Endvidere har sagsøgerne anført, at FPÖ efter udleveringen faktisk udnyttede klagepunkterne til politiske formål ved at udlevere dem til pressen og give et fordrejet billede af deres indhold og betydning. Den 27. januar 2002 redegjorde ministerpræsidenten for delstaten Kärnten, der er medlem af og tidligere præsident for FPÖ, J. Haider, således i en tv-debat for indholdet af de meddelelser af klagepunkter, som Kommissionen havde udleveret, og fremsatte anklager mod de berørte banker. Denne kritik blev

efterfølgende gengivet på forskellige hjemmesider på internettet, herunder FPÖ's. Den 1. februar 2002 gentog J. Haider sine anklager under en pressekonference. Disse erklæringer blev gengivet i de østrigske medier, som offentliggjorde artikler med direkte citater fra meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999. Sagsøgernes navne blev gengivet flere gange. Sagsøgerne stod dermed på grund af mediernes fordømmelse magtesløse over for tabet af kundernes tillid.

- 181 Endelig har sagsøgerne påstået, at da udleveringen af klagepunkter i det foreliggende tilfælde ikke kunne opfylde sin væsentlige funktion om at give klageren mulighed for at forberede sig på høringen (jf. i denne retning Rettens dom af 18.9.1996, sag T-353/94, Postbank mod Kommissionen, Sml. II, s. 921, præmis 10), idet den allerede havde fundet sted, foretog Kommissionen en urigtig interesseafvejning, hvorefter sagsøgernes berettigede interesse i, at klagepunkterne blev holdt helt hemmelige, var mindre tungtvejende end den formelle overholdelse af den aktindsigt, som FPÖ havde anmodet om.
- 182 Sagsøgerne har subsidiært påstået, at de påståede ikke-fortrolige udgaver af meddelelserne af klagepunkter, der blev udleveret til FPÖ, indeholder et stort antal oplysninger, for hvilke sagsøgerne har ret til at kræve fortrolighed.
- 183 For det første har sagsøgeren i sag T-213/01 således anført, at oplysningerne i punkt 216, 218 og 219 i meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999 om måden for og udstrækningen af sagsøgerens deltagelse i den konkurrencebegrænsende aftale skal behandles fortroligt i forhold til FPÖ. Kommissionens angivelse af, at disse oplysninger ikke er forretningshemmeligheder, eftersom FPÖ allerede kendte sagsøgerens identitet, er ikke helt korrekt, da FPÖ ikke havde nævnt sagsøgeren i sin begæring. For det andet er oplysningerne i dokumenter, som sagsøgeren frivilligt videregav, og som er citeret i meddelelsen af klagepunkter,

ligeledes fortrolige i overensstemmelse med artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 2842/98 og Kommissionens meddelelse om interne procedureregler for behandling af anmodninger om aktindsigt i sager angående [...] artikel [81 EF] og [82 EF], EKSF-traktatens artikel 65 og 66 samt Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89 (EFT 1997 C 23, s. 3). Høringskonsulentens beslutning om ikke at udlevere disse dokumenter er imidlertid ikke tilstrækkelig til at garantere deres fortrolighed, eftersom de er ordret gengivet i meddelelsen af klagepunkter.

184 I sag T-214/01 har sagsøgeren bemærket, at høringskonsulenten fejlagtigt afviste sagsøgerens anmodning af 18. november 1999 om at slette navnene på de berørte personer og banker, henset til, at kun forretningshemmeligheder skal behandles fortroligt. Sagsøgeren har tilføjet, at meddelelserne af klagepunkter indeholder adskillige andre oplysninger, der er dækket af fortrolighedsgarantien.

185 Kommissionen er af den opfattelse, at disse argumenter er helt ugrundede.

— Rettens bemærkninger

186 Sagsøgerne har principalt påstået, at alle oplysningerne i meddelelserne af klagepunkter er fortrolige i forhold til FPÖ, eftersom partiet ikke godtgjorde en berettiget interesse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17.

187 Dette klagepunkt kan ikke tiltrædes. Det er nemlig udtalt, at FPÖ i denne sag har en berettiget interesse i at få fastslået den påståede overtrædelse af artikel 81 EF i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17 (jf. præmis 110-118 ovenfor). I

overensstemmelse med artikel 7 i forordning nr. 2842/98 havde FPÖ dermed som klageberettiget ret til at modtage en ikke-fortrolig udgave af meddelelserne af klagepunkter.

188 Der kan hverken rejses tvivl om denne vurdering ved sagsøgenes argumenter om FPÖ's eventuelle misbrug af klagepunkterne eller ved de omstændigheder, der er opstået efter den faktiske udlevering af klagepunkterne til FPÖ.

189 For det første er Kommissionen ikke forpligtet til på grundlag af den blotte mistanke om et eventuelt misbrug af klagepunkterne at begrænse retten til at udlevere klagepunkter i artikel 7 i forordning nr. 2842/98 for en klageberettiget tredjepart, som gyldigt har godtgjort en berettiget interesse. Herudover skal det bemærkes, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde henledte FPÖ's opmærksomhed på den omstændighed, at udleveringen af klagepunkter kun skete inden for rammerne af og formålene med overtrædelsesproceduren. Det fremgår således af høringskonsulentens skrivelse af 30. januar 2002, at Kommissionen meddelte FPÖ, at udleveringen kun havde til formål at lette partiets udøvelse af rettigheder som klageberettiget, at klagepunkterne afspejlede Kommissionen umiddelbare opfattelse, at enhver brug af dokumenterne eller deres indhold til formål, der ikke vedrørte proceduren, var forbudt, og at de af proceduren berørte banker — som havde anfægtet klagepunkterne — skulle anses for uskyldige, idet Kommissionen ikke havde truffet en materiel afgørelse i sagen.

190 Hvad for det andet angår de omstændigheder, der opstod efter udleveringen af klagepunkterne til FPÖ, skal det bemærkes, at lovligheden af en retsakt skal vurderes ud fra de retlige og faktiske omstændigheder, som forelå på tidspunktet for den anfægtede beslutnings vedtagelse, hvorfor retsakter udstedt efter en beslutning vil være uden betydning for lovligheden (Domstolens dom af 8.11.1983, forenede sager 96/82-102/82, 104/82, 105/82, 108/82 og 110/82, IAZ m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 3369, præmis 16, og af 17.10.1989, sag 85/87, Dow Benelux mod Kommissionen, Sml. s. 3137, præmis 49). Disse begivenheder kan derfor ikke gyldigt påberåbes for at anfægte grundlaget for den anfægtede beslutning.

- 191 Endelig skal også sagsøgernes argument om, at udleveringen af klagepunkter i det foreliggende tilfælde heller ikke kunne opfylde den væsentlige funktion om at give klageren mulighed for at forberede sig på høringen, forkastes af de årsager, der er redegjort for ovenfor i præmis 148.
- 192 Det følger heraf, at sagsøgernes argumenter om, at alle klagepunkterne er fortrolige i forhold til FPÖ, ikke kan tages til følge.
- 193 Subsidiært har sagsøgerne anført, at visse oplysninger i meddelelserne af klagepunkter er fortrolige i forhold til FPÖ.
- 194 Sagsøgeren i sag T-213/01 har således påstået, at oplysningerne i punkt 216, 218 og 219 i meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999 skal anses for fortrolige hvad angår sagsøgerens identitet samt måden for og udstrækningen af dens deltagelse i den konkurrencebegrænsende aftale, hvorfor disse oplysninger skulle slettes fra de udgaver af meddelelserne af klagepunkter, der blev udleveret til FPÖ.
- 195 For så vidt angår sagsøgerens identitet skal det anføres, at kreditinstituttet ikke har anført, hvorfor dets navn er fortroligt. Dette klagepunkt skal således forkastes, da det ikke er tilstrækkeligt begrundet. Det skal i øvrigt anføres, at sagsøgeren inden udleveringen af klagepunkter til FPÖ allerede var blevet omtalt som en af de sagsøgte i det kollektive søgsmål vedrørende den samme praksis ved De Forenede Staters retsinstanser. Det skal ligeledes bemærkes, at sagsøgeren under retsmødet i sagen om foreløbige forholdsregler ikke bestred, at kreditinstituttets navn allerede havde været nævnt i pressen i forbindelse med den pågældende sag. Det følger heraf — i modsætning til det af sagsøgeren anførte — at sagsøgerens påståede deltagelse i de pågældende undersøgelser allerede var kendt af offentligheden. På baggrund af ovenstående skal det konkluderes, at den blotte omstændighed, at sagsøgerens navn ikke forekom i FPÖ's begæring af 24. juni 1997 til Kommissionen, ikke er

tilstrækkeligt til at gøre sagsøgerens navn til en fortrolig oplysning i forhold til klageberettigede tredjeparter.

196 Klagepunktet om, at sagsøgerens identitet er fortrolig, kan derfor ikke tages til følge.

197 For så vidt angår oplysninger om udstrækningen af deltagelsen af sagsøgeren i sag T-213/01 i den anmeldte praksis indeholder de nævnte punkter i meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999 henvisninger til personer, som arbejder for sagsøgeren, og som deltog i konkurrencestridige møder. Sagsøgeren har imidlertid hverken redegjort for, i hvilket omfang disse henvisninger skader dens interesser eller årsagerne til, at henvisningerne skal være fortrolige i forhold til klageberettigede tredjeparter.

198 Hvad endelig angår forretningsbetingelserne i punkt 219 i meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999, som påstås at være drøftet under et møde mellem de anmeldte banker, skal det anføres, at oplysninger, der er følsomme forretningsoplysninger for virksomheder, som er berørt under en overtrædelsesprocedure, udgør fortrolige oplysninger, der kan drage fordel af fortrolighedsgarantien. Artikel 287 EF henviser nemlig udtrykkeligt til »oplysninger om virksomheder og om deres forretningsforbindelser eller omkostningsforhold« blandt de oplysninger, der er omfattet af tjenestehemmeligheder.

199 Det skal imidlertid bemærkes, at disse oplysningers fortrolige karakter med rimelighed kan forkastes på grund af de pågældende oplysningers alder (Rettens kendelse af 15.11.1990, forenede sager T-1/89 — T-4/89 og T-6/89 — T-15/89, Rhône-Poulenc m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 637, præmis 23, og af 19.6.1996, forenede sager T-134/94, T-136/94 — T-138/94, T-141/94, T-145/94, T-147/94,

T-148/94, T-151/94, T-156/94 og T-157/94, NMH Stahlwerke m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 537, præmis 24). I det foreliggende tilfælde følger det af punkt 216, 218 og 219 i meddelelsen af klagepunkter, at de omtvistede oplysninger i det væsentlige vedrører mindsterentesatserne for lån for visse bankprodukter, som blev aftalt mellem sagsøgeren og de andre anmeldte banker i april 1996. Disse oplysninger ligger dermed mere end fem år før vedtagelsen af den anfægtede beslutning, hvorfor høringskonsulenten gyldigt heri kunne konkludere, at de var blevet historiske, og at de derfor kunne udleveres til FPÖ.

200 Det følger heraf, at argumenterne fra sagsøgeren i sag T-213/01 om den fortrolige karakter af oplysningerne i punkt 216, 218 og 219 i meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999 skal forkastes.

201 Endvidere har sagsøgeren i sag T-213/01 anført, at de ordret citerede oplysninger i meddelelserne af klagepunkter, som er uddrag fra bilag til meddelelserne, og for hvilke der er stillet garanti om fortrolighed, ligeledes skal anses for fortrolige.

202 Det skal imidlertid bemærkes, at sagsøgeren har begrænset sig til at påberåbe sig dette argument uden at identificere, hvilke oplysninger der er tale om, hvor i meddelelsen af klagepunkter de befinder sig, og de præcise og specifikke årsager til, at disse oplysninger kan drage fordel af fortrolighedsgarantien.

203 Det skal derfor konkluderes, at argumenterne fra sagsøgeren i sag T-213/01 om den fortrolige karakter af visse oplysninger i klagepunkterne er ugrundede.

- 204 Sagsøgeren i sag T-214/01 har anført, at høringskonsulenten burde have slettet navnene på de berørte personer og banker. Det skal imidlertid anføres, at sagsøgeren udtrykkeligt var omtalt i FPÖ's begæring af 24. juni 1997 til Kommissionen. Ligeledes fandtes sagsøgeren blandt de sagsøgte i det kollektive søgsmål ved De Forenede Staters retsinstanser. Hvad endvidere angår navnene på de berørte personer skal det bemærkes, at deres identitet ikke fremgår af de ikke-fortrolige udgaver af meddelelserne af klagepunkter, som, således som det er blevet anført, kun henviser til disse personers stillinger eller jobbeskrivelse (jf. præmis 197 ovenfor).
- 205 Endelig har sagsøgeren i sag T-214/01 ligeledes gjort gældende, at meddelelserne af klagepunkter indeholder adskillige andre oplysninger, der er dækket af fortrolighedsgarantien. Det er tilstrækkeligt i denne henseende at fastslå, at sagsøgeren på ingen måde har identificeret disse oplysninger eller begrundet deres påståede fortrolige karakter.
- 206 På baggrund af ovenstående skal det konkluderes, at klagepunkterne fra sagsøgeren i sag T-314/01 om den fortrolige karakter af visse oplysninger i de pågældende meddelelser af klagepunkter skal forkastes.
- 207 Det følger heraf, at det sjette anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 20, stk. 2, i forordning nr. 17, sammenholdt med artikel 287 EF, skal forkastes.

Det syvende anbringende om tilsidesættelse af princippet om den berettigede forventning

Parternes argumenter

208 Sagsøgerne har gjort gældende, at udleveringen af meddelelserne af klagepunkter til FPÖ tilsidesætter princippet om den berettigede forventning. Sagsøgerne samarbejdede med Kommissionen i den fælles rekonstruktion af faktiske omstændigheder og fremkom med et stort antal dokumenter på betingelse af, at disse oplysninger ikke blev gjort tilgængelige for tredjeparter. Kommissionen citerede imidlertid ordret i klagepunkterne afsnit i de bilag, som var blevet udleveret under løfte om fortrolighed. Ved at give FPÖ adgang hertil tilsidesatte Kommissionen den berettigede forventning, som den havde tilvejebragt hos bankerne for så vidt angår disse oplysningers fortrolige karakter (Domstolens dom af 3.5.1978, sag 112/77, Töpfer mod Kommissionen, Sml. s. 1019, på s. 1032). Kommissionens synspunkt modsiger i øvrigt den ovennævnte meddelelse om interne procedureregler for behandling af anmodninger om aktindsigt i sager, som henviser til behovet for at beskytte oplysninger, for hvilke der er anmodet om fortrolighed, og som omfatter »visse typer oplysninger, Kommissionen har fået meddelt [...] navnlig [...] dokumenter fremskaffet under en kontrolundersøgelse, som indgår i den pågældende virksomheds aktiver, og som virksomheden ønsker behandlet fortroligt« (meddelelsens punkt 1, afsnit A, nr. 2, andet punktum).

209 Kommissionen har anført, at artikel 7 i forordning nr. 2842/98 anerkender, at alle klagere har ret til at få udleveret en ikke-fortrolig udgave af klagepunkter. Intet løfte om beskyttelse af parternes fortrolighed for oplysninger, som de berørte banker frivilligt er fremkommet med, kan ændre denne ret.

Rettens bemærkninger

- 210 Det fremgår af fast retspraksis, at retten til at påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning omfatter enhver erhvervsdrivende, hos hvem Fællesskabets administration har givet anledning til begrundede forhåbninger (Domstolens dom af 11.3.1987, sag 265/85, Van den Bergh en Jurgens mod Kommissionen, Sml. s. 1155, præmis 44, og Rettens dom af 17.12.1998, sag T-203/96, Embassy Limousines & Services mod Parlamentet, Sml. II, s. 4239, præmis 74). Desuden kan ingen påberåbe sig tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, såfremt administrationen ikke har afgivet præcise løfter (Rettens dom af 29.1.1998, sag T-113/96, Dubois et Fils mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 125, præmis 68, og af 18.1.2000, sag T-290/97, Mehibas Dordtselaan mod Kommissionen, Sml. II, s. 15, præmis 59).
- 211 Det skal bemærkes, at sagsøgerne og de andre banker, der er berørt af proceduren, i en indledende bemærkning til den fælles redegørelse for de faktiske omstændigheder fremlagt for Kommissionen den 16. december 1998 anmodede om, at redegørelsen blev behandlet fortroligt i forhold til tredjeparter. Det fremgår imidlertid ikke af sagen, at Kommissionen gav sagsøgerne en garanti for, at den ikke ville meddele klageberettigede tredjeparter oplysningerne i denne redegørelse. Sagsøgerne er endvidere heller ikke fremkommet med noget forhold eller indicium, som beviser, at der var en aftale med Kommissionen om en påstået fuldstændig fortrolig behandling af disse bilag.
- 212 Under disse omstændigheder kan det ikke gyldigt antages, at princippet om den berettigede forventning er tilsidesat.
- 213 Der kan ikke rejses tvivl om denne vurdering på grund af den omstændighed, at høringskonsulenten udtrykkeligt i liste 1 anførte, at de dokumenter, der var vedlagt

meddelelsen af klagepunkter af 10. september 1999, ikke ville blive udleveret til klageberettigede tredjeparter. Denne listes indhold kunne ikke give sagsøgerne en berettiget forventning, da specificeringen i denne liste 1 af de præcise punkter i meddelelsen af klagepunkter, som skulle meddeles — ud over den omstændighed, at det kun henviser til de vedlagte dokumenter som sådan — ikke indebar, at uddragene af disse bilag, der gengives i meddelelsen, skulle slettes eller skjules. Det skal endelig bemærkes, at i modsætning til det af sagsøgerne anførte giver Kommissionens ovennævnte meddelelse om behandling af anmodninger om aktindsigt i sager ikke en absolut ret til fortrolighed for dokumenter, som indgår i en virksomheds aktiver, og som virksomheden ønsker behandlet fortroligt.

214 Det syvende anbringende skal derfor forkastes som ugrundet.

215 På baggrund af det ovenstående bør Kommissionen frifindes.

Sagens omkostninger

216 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge artikel 87, stk. 3, kan Retten imidlertid fordele sagens omkostninger eller beslutte, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter.

217 På baggrund af sagens omstændigheder, navnlig den omstændighed, at Kommissionens formalitetsindsigelse ikke blev taget til følge, bør det pålægges Kommis-

sionen at bære omkostningerne i forbindelse med formaliteten, som Retten fastsætter til en tredjedel af omkostningerne vedrørende hovedsagen. Sagsøgerne bærer to tredjedele af omkostningerne vedrørende hovedsagen og alle omkostningerne i forbindelse med sagerne om foreløbige forholdsregler.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Femte Afdeling)

- 1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**
- 2) **Sagsøgerne betaler to tredjedele af omkostningerne vedrørende hovedsagen og alle omkostningerne i forbindelse med sagerne om foreløbige forholdsregler.**
- 3) **Kommissionen betaler en tredjedel af omkostningerne vedrørende hovedsagen.**

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. juni 2006.

E. Coulon

Justitssekretær

P. Lindh

Afdelingsformand