

Sag T-47/01

Co-Frutta Soc. Coop. rl mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber

»Annulationssøgsmål — aktindsigt — afgørelse 94/90/EKSF, EF, Euratom — afslag — reglen om dokumentets ophavsmand — magtfordrejning«

Rettens dom (Femte Afdeling) af 16. oktober 2003 II - 4445

Sammendrag af dom

1. *Annulationssøgsmål — akter, der kan være genstand for søgsmål — begreb — retsakter, der fremkalder bindende retsvirkninger — forberedende retsakter — ikke omfattet — beslutning fra generalsekretæren, som træder i stedet for den første stillingtagen som svar på en begæring om aktindsigt i Kommissionens dokumenter — omfattet*

(Art. 230 EF; Kommissionens afgørelse 94/90, art. 2, stk. 2)

2. *Kommissionen — aktindsigt i Kommissionens dokumenter — afgørelse 94/90 — begrænsninger i princippet om aktindsigt — reglen om dokumentets ophavsmand — rækkevidde — Kommissionens indsamling af de af medlemsstaterne meddelte oplysninger i en enkelt edb-base*
(Kommissionens afgørelse 94/90)
3. *Kommissionen — aktindsigt i Kommissionens dokumenter — afgørelse 94/90 — begrænsninger i princippet om aktindsigt — reglen om dokumentets ophavsmand — indskrænkende fortolkning — dokumenter, som indgår i grundlaget for beslutningsprocessen*
(Kommissionens afgørelse 94/90)
4. *Kommissionen — aktindsigt i Kommissionens dokumenter — afgørelse 94/90 — begrænsninger i princippet om aktindsigt — reglen om dokumentets ophavsmand — dokumenter fra medlemsstaterne — vanskeligheder med at få adgang til dokumenterne ved en henvendelse til medlemsstaterne — foreligger ikke*
(Kommissionens afgørelse 94/90)
5. *Kommissionen — aktindsigt i Kommissionens dokumenter — afgørelse 94/90 — begrænsninger i princippet om aktindsigt — reglen om dokumentets ophavsmand — mulighed for at påberåbe sig forordning nr. 1049/2001 til støtte for en streng fortolkning af denne regel — ikke muligt*
(Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1049/2001; Kommissionens afgørelse 94/90)
6. *Kommissionen — aktindsigt i Kommissionens dokumenter — afgørelse 94/90 — fornyet vurdering af det første afslag — modstrid mellem begrundelserne — magtfordrejning — foreligger ikke*
(Art. 230 EF; Kommissionens afgørelse 94/90)

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

procedure, der kan anfægtes, i modsætning til foreløbige foranstaltninger, der har til formål at forberede den endelige beslutning.

Når den pågældende efter at have modtaget et første negativt svar, genfremsætter en begæring til Kommissionens generalsekretær med henblik på, at den første stillingtagen tages op

til fornyet overvejelse, udgør generalsekretærens afgørelse institutionens definitive standpunkt under proceduren i henhold til afgørelse 94/90 om aktindsigt i Kommissionens dokumenter. Følgelig kan kun en foranstaltning, som er truffet af generalsekretæren, som har karakter af en afgørelse, og som fuldstændigt træder i stedet for den tidligere stillingtagen, have retsvirkninger, der berører sagsøgerens interesser, og dermed gøres til genstand for et annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF.

(jf. præmis 28 og 29, 31)

2. Den omstændighed, at Kommissionen i en enkel edb-base indsamler oplysninger, som er meddelt af medlemsstaterne, kan ikke ændre det forhold, at medlemsstaterne må anses for at være ophavsmand til de pågældende dokumenter i den betydning, hvori dette udtryk anvendes i afgørelse 94/90 om aktindsigt i Kommissionens dokumenter, når Kommissionen nøjes med at indsamle oplysningerne alene med henblik på at lette opgaverne med sammenligning og kontrol af den dobbelte bogføring af oplysningerne, men uden selv at kunne foretage ændringer, korrektioner eller anden behandling, idet de nationale myndigheder skal anmodes om at foretage den nødvendige kontrol eller korrektion af disse oplysninger.

(jf. præmis 47)

3. Ganske vist skal reglen om dokumentets ophavsmand, der udgøre en begrænsning i retten til aktindsigt ifølge afgørelse 94/90 om aktindsigt i Kommissionens dokumenter, fortolkes og anvendes indskrænkende, således at retten til aktindsigt ikke bringes i fare, men det er ikke muligt at tiltræde den opfattelse, at denne regel — der skal fortolkes indskrænkende — ikke finder anvendelse i et tilfælde, hvor de af tredjemand ønskede dokumenter indgår i grundlaget for Fællesskabets beslutningsproces. Da den ved afgørelse 94/90 vedtagne adfærdskodeks ikke fastsætter nogen begrænsninger i denne regel, må den fortolkes således, at den gælder uden indskrænkninger for enhver type af dokumenter fra tredjemand, hvori der ønskes aktindsigt, og at den ikke kan anvendes forskelligt afhængig af, om dokumenterne kan berøre de pågældende erhvervsdrivende, eller af, hvorledes Kommissionen anvender dem i sin beslutningsproces.

I øvrigt gælder kriteriet i retspraksis for den indskrænkende fortolkning og anvendelse af reglen om dokumentets ophavsmand navnlig, når der er tvivl om ophavsmanden til det ønskede dokument. Når der ikke er nogen tvivl på dette punkt, fordi medlemsstaterne er den eneste ophavsmand til de pågældende dokumenter, kan den nævnte retspraksis ikke påberåbes.

(jf. præmis 57 og 58, 60 og 61)

4. Inden for rammerne af proceduren i henhold til afgørelse 94/90 om aktindsigt i Kommissionens dokumenter har det ingen betydning for spørgsmålet om lovligheden af en afgørelse fra Kommissionen, hvorved denne afslår aktindsigt i de ønskede dokumenter med den begrundelse, at medlemsstaterne er ophavsmand, at der har været vanskeligheder ved at få adgang til de ønskede dokumenter ved en henvendelse til medlemsstaterne. Den stilling, medlemsstaterne indtager til de ønskede oplysninger, som beror på deres interne retsordener, og som er undergivet de begrænsninger, der gælder på dette punkt efter de nationale lovgivninger, er ikke til hinder for den korrekte anvendelse, som Kommissionen har anlagt af den af fællesskabslovgiver foreskrevne regel om dokumentets ophavsmand.
- (jf. præmis 64)
5. Da forordning nr. 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter trådte i kraft den 3. juni 2001 og først fandt anvendelse fra den 3. december 2001, kan den ikke påberåbes over for en beslutning, Kommissionen har truffet på et tidligere tidspunkt i overensstemmelse med ordningen efter afgørelse 94/90 om aktindsigt i Kommissionens dokumenter, til støtte for en streng fortolkning af reglen om dokumentets ophavsmand, der fører til, at denne regel ikke kan anvendes.
- (jf. præmis 65)
6. En retsakt er kun behæftet med magtfordrejning, såfremt det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier fremgår, at den må antages at være truffet udelukkende eller dog i det mindste overvejende for at forfølge andre formål end dem, der er angivet, eller for at omgå en fremgangsmåde, der særligt er fastsat ved traktaten for at imødegå konkret foreliggende vanskeligheder.
7. Da der ifølge den ordning, som er indført ved adfærdskodeksen for offentlighedens adgang til Rådets og Kommissionens dokumenter, og som for Kommissionens vedkommende er iværksat ved afgørelse 94/90, gælder en procedure, hvorefter der i tilfælde af et afslag på adgang til de ønskede dokumenter kan indgives en begæring i to omgange, hvor kun generalsekretærens bekræftende beslutning udgør institutionens endelige stillingtagen, kan forskellen mellem de begrundelser, Kommissionen giver under en procedure om fornyet vurdering, ikke betragtes som et indicium for magtfordrejning, da formålet med denne procedure netop er at give generalsekretæren mulighed for at tage spørgsmålet op på ny uden at være bundet af de kompetente tjenestegrenes tidligere stillingtagen.
- (jf. præmis 72 og 73)