



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava)

de 25 de septiembre de 2014*

«Acceso a los documentos — Reglamento (CE) n° 1049/2001 — Documento originario de Alemania en el marco de un procedimiento EU Pilot — Artículo 4, apartados 4 y 5 — Artículo 4, apartado 2, tercer guion — Denegación de acceso — Vicios sustanciales de forma — Obligación de proceder a un examen concreto e individual — Acceso parcial — Interés público superior»

En el asunto T-669/11,

Darius Nicolai Spirlea y **Mihaela Spirlea**, con domicilio en Capezzano Pianore (Italia), representados inicialmente por los Sres. V. Foerster y T. Pahl, y posteriormente por el Sr. Foerster y la Sra. E. George, abogados,

partes demandantes,

contra

Comisión Europea, representada por la Sra. P. Costa de Oliveira y el Sr. H. Kraemer, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación dirigido contra la decisión de la Comisión de 9 de noviembre de 2011 por la que se deniega a los demandantes el acceso a las observaciones que la República Federal de Alemania comunicó a la Comisión, el 7 de julio de 2011, en el marco del procedimiento EU Pilot 2070/11/SNCO,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava),

integrado por el Sr. D. Gratsias, Presidente, y la Sra. M. Kancheva (Ponente) y el Sr. C. Wetter, Jueces;

Secretario: Sra. K. Andová, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 6 de marzo de 2014;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: alemán.

Sentencia

Marco jurídico

Sobre el acceso a los documentos

- 1 El artículo 15 TFUE, apartado 3, establece:

«Todo ciudadano de la Unión, así como toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tendrá derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, cualquiera que sea su soporte, con arreglo a los principios y las condiciones que se establecerán de conformidad con el presente apartado.

El Parlamento Europeo y Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, determinarán mediante reglamentos los principios generales y los límites, por motivos de interés público o privado, que regulan el ejercicio de este derecho de acceso a los documentos.

Cada una de las instituciones, órganos u organismos garantizará la transparencia de sus trabajos y elaborará en su reglamento interno disposiciones específicas sobre el acceso a sus documentos, de conformidad con los reglamentos contemplados en el párrafo segundo [...]

- 2 El artículo 42 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, titulado «Derecho de acceso a los documentos», dispone:

«Todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, cualquiera que sea su soporte.»

- 3 El Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO L 145, p. 43), define los principios, condiciones y límites del derecho de acceso a los documentos de estas instituciones al que se refiere el artículo [15 TFUE].

- 4 Los considerandos 4 y 11 del Reglamento n° 1049/2001 indican:

«(4) El presente Reglamento tiene por objeto garantizar de la manera más completa posible el derecho de acceso del público a los documentos y determinar los principios generales y los límites que han de regularlo de conformidad con el apartado 2 del artículo 255 del Tratado CE.

[...]

(11) En principio, todos los documentos de las instituciones deben ser accesibles al público. No obstante, deben ser protegidos determinados intereses públicos y privados a través de excepciones. Conviene que, cuando sea necesario, las instituciones puedan proteger sus consultas y deliberaciones internas con el fin de salvaguardar su capacidad para ejercer sus funciones. Al evaluar las excepciones, las instituciones deben tener en cuenta los principios vigentes en la legislación comunitaria relativos a la protección de los datos personales, en todos los ámbitos de actividad de la Unión.»

5 El artículo 1 del Reglamento n° 1049/2001 dispone:

«El objeto del presente Reglamento es:

- a) definir los principios, condiciones y límites, por motivos de interés público o privado, por los que se rige el derecho de acceso a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (en lo sucesivo denominadas “las instituciones”) al que se refiere el artículo 255 del Tratado CE, de modo que se garantice el acceso más amplio posible a los documentos;
- b) establecer normas que garanticen el ejercicio más fácil posible de este derecho, y
- c) promover buenas prácticas administrativas para el acceso a los documentos.»

6 El artículo 2 del Reglamento n° 1049/2001 establece:

«1. Todo ciudadano de la Unión, así como toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tiene derecho a acceder a los documentos de las instituciones, con arreglo a los principios, condiciones y límites que se definen en el presente Reglamento.

[...]

3. El presente Reglamento será de aplicación a todos los documentos que obren en poder de una institución; es decir, los documentos por ella elaborados o recibidos y que estén en su posesión, en todos los ámbitos de actividad de la Unión Europea.

[...]»

7 El artículo 4, apartado 2, del Reglamento n° 1049/2001, dispone:

«Las instituciones denegarán el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para la protección de:

[...]

— el objetivo de las actividades de inspección, investigación y auditoría, salvo que su divulgación revista un interés público superior.»

8 El artículo 4, apartados 4 a 6, del Reglamento (CE) n° 1049/2001 establece:

«4. En el caso de documentos de terceros, la institución consultará a los terceros con el fin de verificar si son aplicables las excepciones previstas en los apartados 1 o 2, salvo que se deduzca con claridad que se ha de permitir o denegar la divulgación de los mismos.

5. Un Estado miembro podrá solicitar a una institución que no divulgue sin su consentimiento previo un documento originario de dicho Estado.

6. En el caso de que las excepciones previstas se apliquen únicamente a determinadas partes del documento solicitado, las demás partes se divulgarán.»

Sobre el procedimiento EU Pilot

- 9 El procedimiento EU Pilot es un procedimiento de cooperación entre la Comisión Europea y los Estados miembros que permite comprobar si el Derecho de la UE se respeta y se aplica correctamente en estos últimos. Tiene por objeto resolver eventuales infracciones del Derecho de la UE de manera eficaz evitando, en la medida de lo posible, la incoación formal del procedimiento por incumplimiento con arreglo al artículo 258 TFUE.
- 10 Los aspectos operativos del procedimiento EU Pilot se describieron, en un primer momento, en la Comunicación de la Comisión de 5 de septiembre de 2007 titulada «Una Europa de resultados — la aplicación del derecho comunitario» [COM(2007) 502 final]. En particular, el punto 2.2 de esta Comunicación, titulado «Mejora de los métodos de trabajo», enuncia lo siguiente:

«[...] Tal como sucede ahora, las preguntas y denuncias que planteen una cuestión relativa a la correcta aplicación del Derecho comunitario y que se envíen a la Comisión continuarán registrándose y siendo objeto de un acuse de recibo [...]. En los casos en que una cuestión requiera la clarificación de la posición de hecho o de Derecho de un Estado miembro, se transmitirá al Estado miembro en cuestión. [...] Se dará a los Estados miembros un breve plazo para proporcionar las aclaraciones, la información y las soluciones necesarias directamente a los ciudadanos o a las empresas afectadas, e informar a la Comisión. Cuando el problema suponga una infracción del Derecho comunitario, se esperará que los Estados miembros solucionen la situación u ofrezcan una solución, en los plazos previstos. Cuando no se proponga ninguna solución, la Comisión asumirá el seguimiento, tomando las medidas que procedan, incluido el inicio de procedimientos de infracción, de conformidad con la práctica vigente. [...] El resultado de los casos se registrará a fin de poder dar cuenta de los resultados obtenidos y realizar un eventual seguimiento, incluidos el registro y la apertura de procedimientos de infracción. Esta información incluirá el volumen, la naturaleza y la gravedad de los problemas que quedan sin resolver, indicando si es necesario acudir a mecanismos específicos adicionales de solución de conflictos o a iniciativas sectoriales más específicas. Todas estas medidas contribuirán a la reducción del número de procedimientos de infracción y a una mayor eficacia en su gestión. La Comisión sugiere realizar en 2008 un ejercicio experimental en el que participen algunos Estados miembros. Este ejercicio podría, después de la evaluación del primer año de funcionamiento, ampliarse a todos los Estados miembros. [...]»

Antecedentes del litigio

- 11 Los demandantes, Darius Nicolai Spirlea y Mihaela Spirlea, son los padres de un niño fallecido en agosto de 2010, supuestamente a causa de un tratamiento terapéutico a base de células madre autólogas que le fue aplicado en una clínica privada situada en Düsseldorf (Alemania) (en lo sucesivo, «clínica privada»).
- 12 Mediante escrito de 8 de marzo de 2011, los demandantes presentaron ante la Dirección General (DG) «Salud» de la Comisión Europea una denuncia en la que, en esencia, sostenían que la clínica privada había podido desarrollar sus actividades terapéuticas debido a la inacción de las autoridades alemanas, que, a su juicio, habían infringido de este modo las disposiciones del Reglamento (CE) n° 1394/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, sobre medicamentos de terapia avanzada y por el que se modifican la Directiva 2001/83/CE y el Reglamento (CE) n° 726/2004 (DO L 324, p. 121).
- 13 A raíz de esa denuncia, la Comisión inició un procedimiento EU Pilot, con la referencia 2070/11/SNCO, y se puso en contacto con las autoridades alemanas para comprobar en qué medida los acontecimientos descritos por los demandantes en su denuncia, en cuanto a la práctica de la clínica privada, podían vulnerar el Reglamento n° 1394/2007.

- 14 Los días 10 de mayo y 10 de octubre de 2011, la Comisión dirigió a la República Federal de Alemania dos solicitudes de información, a las que esta última respondió respectivamente el 7 de julio y el 4 de noviembre de 2011.
- 15 El 11 de agosto de 2011, los demandantes solicitaron acceder, en virtud del Reglamento n° 1049/2001, a la información relativa a la tramitación de la denuncia. En particular, pidieron consultar unas observaciones presentadas por la República Federal de Alemania el 7 de julio de 2011 (en lo sucesivo, «documento controvertido»).
- 16 El 12 de agosto de 2011, la Comisión informó a las autoridades alemanas de la solicitud de acceso de los demandantes al documento controvertido.
- 17 El 19 de agosto de 2011, la República Federal de Alemania comunicó a la Comisión que se oponía a la concesión del acceso al documento controvertido sobre la base de las excepciones relativas, por un lado, a la protección de las relaciones internacionales, prevista en el artículo 4, apartado 1, letra a), tercer guion, del Reglamento n° 1049/2001, y, por otro lado, a la protección del objetivo de las actividades de investigación, prevista en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del mismo Reglamento.
- 18 El 22 de septiembre de 2011, la Comisión denegó la solicitud de acceso de los demandantes al documento controvertido.
- 19 El 27 de septiembre de 2011, los demandantes presentaron ante la Comisión una solicitud confirmatoria, con arreglo al artículo 7, apartado 2, del Reglamento n° 1049/2011.
- 20 El 9 de noviembre de 2011, la Comisión confirmó su decisión anterior denegando a los demandantes el acceso al documento controvertido sobre la base del artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001, en relación con el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del mismo Reglamento (en lo sucesivo, «decisión impugnada»).
- 21 En primer lugar, la Comisión explicó que, tras consulta a las autoridades alemanas, éstas se habían opuesto a la divulgación de dicho documento invocando, en particular, la excepción relativa a la protección de las investigaciones prevista en el Reglamento n° 1049/2001. A continuación, la Comisión señaló que, dado que esta motivación parecía fundada a primera vista, debía denegar el acceso al documento controvertido en virtud del artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001. Además, consideró que un acceso parcial al documento controvertido en virtud del artículo 4, apartado 6, del Reglamento n° 1049/2001 no era posible en el caso de autos. Finalmente, estimó que no existía ningún interés público superior, en el sentido del artículo 4, apartado 2, última parte de la frase, del Reglamento n° 1049/2001, que justificara la divulgación de dicho documento.
- 22 El 27 de septiembre de 2012, la Comisión comunicó a los demandantes que el procedimiento EU Pilot 2070/11/SNCO había quedado definitivamente concluido.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 23 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 27 de diciembre de 2011, los demandantes interpusieron el presente recurso.
- 24 A raíz de la renovación parcial del Tribunal, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Octava, a la que se reasignó, en consecuencia, el presente asunto.

- 25 Mediante auto de 3 de febrero de 2014, el Tribunal ordenó a la Comisión, con arreglo a los artículos 65, letra b), 66, apartado 1, y 67, apartado 3, párrafo tercero, de su Reglamento de Procedimiento, que aportara el documento controvertido, aunque previó que dicho documento no se comunicaría a los demandantes en el marco del presente procedimiento. La Comisión así lo hizo dentro del plazo fijado.
- 26 El 4 de febrero de 2014, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal instó a los demandantes y a la Comisión a presentar observaciones sobre las consecuencias que, para la resolución del presente litigio, cabía extraer de la sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de junio de 2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión (C-135/11 P). Las partes se atuvieron a tal requerimiento dentro del plazo señalado.
- 27 Oído el informe del Juez Ponente, el Tribunal decidió iniciar la fase oral.
- 28 En la vista de 6 de marzo de 2014 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal.
- 29 Los demandantes solicitan al Tribunal que:
- Anule la decisión impugnada.
 - Condene en costas a la Comisión.
- 30 La Comisión solicita al Tribunal que:
- Desestime el recurso por infundado.
 - Condene en costas a los demandantes.

Fundamentos de Derecho

- 31 Los demandantes invocan, en esencia, tres motivos, que aducen respectivamente vicios sustanciales de forma e incumplimiento de la obligación de motivación, la vulneración del artículo 4, apartado 2, última parte de la frase, del Reglamento n° 1049/2001 y la vulneración del artículo 4, apartado 6, de dicho Reglamento.

Sobre el primer motivo, que aduce vicios sustanciales de forma e incumplimiento de la obligación de motivación

Alegaciones de las partes

- 32 Los demandantes reprochan en esencia a la Comisión haber considerado, en la decisión impugnada, que la mera oposición por parte de la República Federal de Alemania a la divulgación del documento controvertido bastaba para denegar su solicitud de acceso conforme al Reglamento n° 1049/2001. A este respecto, sostienen que la Comisión cometió diversos errores en la tramitación de su solicitud de acceso y no motivó suficientemente la decisión impugnada.
- 33 En primer lugar, los demandantes alegan que, cuando se trata de una solicitud de acceso a un documento originario de un Estado miembro, como en el presente caso, el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n° 1049/2001 confiere a la Comisión un margen de apreciación en cuanto a la aplicación de las excepciones previstas en los apartados 1 y 2 de esta misma disposición. A su juicio, pues, la

Comisión no está obligada a consultar inmediatamente al Estado miembro interesado acerca del acceso si está claro que el documento de que se trata ha de ser divulgado. En el presente caso, los demandantes señalan que ningún elemento de la decisión impugnada permite considerar que la Comisión haya ejercido ese margen de apreciación en relación con su solicitud de acceso.

- 34 A continuación, los demandantes sostienen que, incluso después de consultar a la República Federal de Alemania conforme al artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001, la Comisión debería haber comprobado en profundidad si los hechos y la motivación invocados por el Estado miembro contra la divulgación del documento controvertido eran fundados. A su juicio, correspondía a la Comisión no sólo comprobar si dicho Estado miembro había motivado formalmente su oposición, sino también controlar si tal motivación estaba amparada por las excepciones previstas en el artículo 4 del Reglamento n° 1049/2001 y apreciar *in concreto* si las excepciones y la fundamentación invocadas eran aplicables al documento controvertido.
- 35 Asimismo, los demandantes reprochan a la Comisión haber instado a la República Federal de Alemania a recurrir a las excepciones previstas en el artículo 4 del Reglamento n° 1049/2001. En efecto, consideran que, para evitar el acceso de los demandantes al documento controvertido, la Comisión exhortó directamente al Estado miembro para que se opusiera a ello y que incluso le dio instrucciones sobre la manera de invocar las excepciones del Reglamento n° 1049/2001. A su entender, no obstante, ese comportamiento es contrario a la finalidad de dicho Reglamento, es decir, la transparencia y la objetividad de las decisiones de las instituciones de la Unión Europea.
- 36 Además, los demandantes alegan que la Comisión vulneró el principio de igualdad de armas y el derecho a ser oído en el procedimiento que dio lugar a la decisión impugnada. En efecto, señalan que la República Federal de Alemania fue informada de los motivos que ellos invocaban en apoyo de su solicitud de acceso, mientras que ellos no fueron informados de los motivos por los que dicho Estado miembro se oponía la divulgación del documento controvertido. En estas circunstancias, aducen que no pudieron pronunciarse sobre el fundamento de la oposición de ese Estado miembro en relación con las excepciones previstas en el artículo 4 del Reglamento n° 1049/2001. Por último, consideran que, como partes del procedimiento en el sentido de dicho Reglamento, deberían haber tenido acceso a la respuesta de la República Federal de Alemania.
- 37 Finalmente, los demandantes sostienen que la Comisión extendió erróneamente el ámbito de aplicación del artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001 a las «autoridades alemanas», pese a que el único interlocutor válido para la Comisión en el marco de dicho artículo era la «República Federal de Alemania».
- 38 La Comisión rebate las alegaciones de los demandantes.

Apreciación del Tribunal

- 39 En el marco del primer motivo, los demandantes formulan dos imputaciones, que aducen respectivamente vicios sustanciales de forma contrarios a lo establecido, en particular, en el artículo 4, apartados 4 y 5, del Reglamento n° 1049/2001, y el incumplimiento de la obligación de motivación.

– Observaciones preliminares

- 40 Con carácter preliminar, es preciso recordar que el Reglamento n° 1049/2001 tiene por objeto, como indican su considerando 4 y su artículo 1, garantizar al público el derecho de acceso más amplio posible a los documentos de las instituciones (sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de julio de 2008, Suecia y Turco/Consejo, C-39/05 P y C-52/05 P, Rec. p. I-4723, apartado 33, y sentencia del Tribunal General de 3 de octubre de 2012, Jurašinović/Consejo, T-63/10, apartado 28). En virtud del artículo 2,

apartado 3, de dicho Reglamento, este derecho se extiende no sólo a los documentos elaborados por una institución, sino también a los recibidos de terceros, entre los que figuran los Estados miembros, según afirma expresamente el artículo 3, letra b), del mismo Reglamento.

- 41 Sin embargo, ese derecho está sometido a la vez a determinados límites basados en razones de interés público o privado (sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de febrero de 2007, Sison/Consejo, C-266/05 P, Rec. p. I-1233, apartado 62, y sentencia Jurašinović/Consejo, antes citada, apartado 29). En particular, el artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001 dispone que un Estado miembro puede solicitar a una institución que no divulgue sin su consentimiento previo un documento originario de dicho Estado (sentencia IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, apartado 50).
- 42 En el presente caso, la República Federal de Alemania ejerció la facultad que le otorga el artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001 y pidió a la Comisión que no divulgara las observaciones que le había dirigido el 7 de julio de 2011 en el marco del procedimiento EU Pilot 2070/11/SNCO. Dicho Estado miembro basó su oposición, en particular, en la excepción relativa a las actividades de investigación, prevista en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, de dicho Reglamento. Por consiguiente, en la decisión impugnada, la Comisión basó su negativa a permitir el acceso al documento controvertido en la oposición manifestada por las autoridades alemanas con arreglo al artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001.
- 43 A este respecto, es preciso señalar que el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de precisar, en las sentencias de 18 de diciembre de 2007, Suecia/Comisión (C-64/05 P, Rec. p. I-11389), e IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, el alcance de la oposición formulada por un Estado miembro en virtud de dicha disposición.
- 44 En este sentido, el Tribunal de Justicia ha subrayado que el artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001 tiene carácter procedimental, dado que se limita a establecer el requisito del consentimiento previo del Estado miembro de que se trate, cuando éste haya formulado una petición específica en ese sentido, y está consagrado al proceso de adopción de una decisión de la Unión (sentencias Suecia/Comisión, antes citada, apartados 78 a 81, e IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, apartado 53).
- 45 A diferencia del artículo 4, apartado 4, del Reglamento n° 1049/2001, que concede a los terceros —en caso de que el documento proceda de ellos— únicamente un derecho a ser consultados por la institución en cuestión acerca de la aplicación de una de las excepciones previstas en los apartados 1 y 2 de ese mismo artículo 4, el apartado 5 de dicho artículo convierte el consentimiento previo del Estado miembro en requisito necesario para la divulgación de un documento que proceda de este último en caso de que ese mismo Estado lo solicite (sentencia IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, apartado 54).
- 46 Así, el Tribunal de Justicia ha declarado que, cuando un Estado miembro ha ejercido la facultad que le otorga el artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001 de solicitar que un determinado documento, originario de dicho Estado, no se divulgue sin su consentimiento previo, la posible divulgación de tal documento por la institución exige la obtención previa del consentimiento de dicho Estado miembro (sentencias Suecia/Comisión, antes citada, apartado 50, e IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, apartado 55).
- 47 De ello se deduce, *a contrario sensu*, que la institución que no dispone del consentimiento del Estado miembro de que se trate no está facultada para divulgar el documento en cuestión (sentencias Suecia/Comisión, antes citada, apartado 44, e IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, apartado 56).

- 48 No obstante, el artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001 no concede al Estado miembro afectado un derecho de veto general e incondicional que le permita oponerse, de forma puramente discrecional y sin tener que motivar su decisión, a la divulgación de cualquier documento en poder de una institución por el mero hecho de que dicho documento proceda de ese Estado miembro (sentencias Suecia/Comisión, antes citada, apartado 58, e IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, apartado 57).
- 49 En efecto, el ejercicio de la facultad que el artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001 confiere al Estado miembro afectado se encuentra limitado por las excepciones materiales enumeradas en los apartados 1 a 3 de ese mismo artículo, de manera que, a este respecto, simplemente se reconoce al Estado miembro una facultad de participar en la decisión de la institución. Así, el consentimiento previo del Estado miembro a que se refiere ese artículo se asemeja, no a un derecho de veto discrecional, sino a una especie de dictamen conforme sobre la inexistencia de motivos de excepción derivados de los apartados 1 a 3 de ese mismo artículo. Por tanto, el proceso de toma de decisiones así establecido por el referido artículo exige que la institución y el Estado miembro afectados se ciñan a las excepciones materiales establecidas en dichos apartados 1 a 3 (sentencias Suecia/Comisión, antes citada, apartados 76 y 83, e IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, apartado 58).
- 50 Por consiguiente, el artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001 sólo autoriza al Estado miembro afectado a oponerse a la divulgación de documentos procedentes de él mismo sobre la base de las excepciones materiales previstas en los apartados 1 a 3 de ese artículo, motivando debidamente su postura al respecto (sentencias Suecia/Comisión, antes citada, apartado 99, e IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, apartado 59).
- 51 Por lo que respecta, en el presente asunto, al alcance del artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001 frente a la institución a la que se solicita el acceso a un documento, procede recordar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, con respecto al solicitante, la intervención del Estado miembro de que se trate no afecta al carácter de acto de la Unión de la decisión que le dirige posteriormente la institución en respuesta a la solicitud de acceso que aquél haya presentado en relación con un documento que obra en poder de ésta (sentencias Suecia/Comisión, antes citada, apartado 94, e IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, apartado 60).
- 52 Así pues, la institución a la que se solicita el acceso a un documento, como autora de una decisión por la que se deniega el acceso a documentos, es responsable de la legalidad de ésta. En este sentido, el Tribunal de Justicia ha declarado que dicha institución no puede admitir la oposición manifestada por un Estado miembro a que se divulgue un documento procedente de él si esta oposición carece de toda motivación o si la motivación aportada por ese Estado para denegar el acceso al documento en cuestión no se refiere a las excepciones enumeradas en el artículo 4, apartados 1 a 3, del Reglamento n° 1049/2001 (sentencias Suecia/Comisión, antes citada, apartado 88, e IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, apartado 61).
- 53 Por consiguiente, antes de denegar el acceso a un documento originario de un Estado miembro, corresponde a la institución de que se trate examinar si éste ha basado su oposición en las excepciones materiales establecidas en el artículo 4, apartados 1 a 3, del Reglamento n° 1049/2001 y si ha motivado debidamente su postura al respecto. Por tanto, en el contexto del proceso de adopción de una decisión de denegación del acceso, la Comisión debe asegurarse de que tal motivación existe y dejar constancia de ella en la decisión que adopte al concluir el procedimiento (sentencias Suecia/Comisión, antes citada, apartado 99, e IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, apartado 62).

- 54 En cambio, según la jurisprudencia, no incumbe a la institución a la que se solicita el acceso a un documento examinar exhaustivamente la decisión de oposición del Estado miembro de que se trate, llevando a cabo un control que vaya más allá de verificar la mera existencia de una motivación en la que se haga referencia a las excepciones establecidas en el artículo 4, apartados 1 a 3, del Reglamento n° 1049/2001 (sentencia IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, apartado 63).
- 55 En efecto, exigir tal control exhaustivo podría conducir a que, una vez realizado, la institución destinataria de la solicitud de acceso a un documento pudiera remitir indebidamente al solicitante el documento en cuestión a pesar de la oposición —debidamente motivada en el sentido de los anteriores apartados 52 y 53 de la presente sentencia— del Estado miembro del que procede dicho documento (sentencia IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, apartado 64).
- 56 Las dos imputaciones formuladas por los demandantes en el marco del primer motivo deben analizarse a la luz de estos principios.

– Sobre los supuestos vicios sustanciales de forma

- 57 Respecto a la imputación que aduce vicios sustanciales de forma, los demandantes alegan, en primer lugar, que el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n° 1049/2001 debe interpretarse en el sentido de que la Comisión, antes de consultar al Estado miembro de que se trate a efectos del apartado 5 del mismo artículo, está obligada a comprobar, en virtud de su margen de discreción, si el documento al que se pretende acceder debe o no ser divulgado a la luz de las excepciones previstas en dicho Reglamento.
- 58 A este respecto, debe señalarse que esta alegación tiene por objeto cuestionar la afirmación de la Comisión, formulada tanto en la decisión impugnada como en sus escritos ante el Tribunal, según la cual, cuando una solicitud de acceso afecta a un documento originario de un Estado miembro, la institución habrá de solicitar seguidamente a dicho Estado su acuerdo para la divulgación.
- 59 Pues bien, los demandantes critican, acertadamente, esta afirmación de la Comisión, ya que el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n° 1049/2001 establece que, en el caso de documentos de terceros, incluidos los Estados miembros (véase el anterior apartado 40), la institución que reciba una solicitud de acceso a un documento consultará a los terceros con el fin de verificar si son aplicables las excepciones previstas en los apartados 1 o 2 del mismo artículo, salvo que se deduzca con claridad que se ha de permitir o denegar la divulgación del documento.
- 60 Además, es preciso señalar que el Tribunal de Justicia, en su jurisprudencia, ha declarado que, conforme al artículo 4, apartado 4, del Reglamento n° 1049/2001, si la institución de que se trata considera claro que debe denegarse el acceso a un documento originario de un Estado miembro sobre la base de las excepciones establecidas en sus apartados 1 o 2, deniega el acceso al solicitante, sin tener siquiera la obligación de consultar al Estado miembro del que procede el documento, y ello haya formulado dicho Estado miembro una solicitud sobre la base de su artículo 4, apartado 5, o no lo haya hecho (véase, en este sentido, la sentencia Suecia/Comisión, antes citada, apartado 68).
- 61 Así, como sostienen los demandantes, si el documento originario de un Estado miembro al que se solicita acceder no guarda relación alguna con las excepciones del artículo 4 del Reglamento n° 1049/2001, la Comisión no está obligada a consultar al Estado miembro y habrá de proceder directamente a la divulgación del documento controvertido sin su consentimiento. A este respecto, es preciso subrayar que, conforme a la jurisprudencia citada en el anterior apartado 48, los Estados miembros no gozan de un derecho de veto general e incondicional que les permita oponerse a la divulgación de cualquier documento en poder de una institución por el mero hecho de que dicho documento proceda de ellos mismos.

- 62 En el presente caso, no obstante, no cabe reprochar a la Comisión infracción alguna del artículo 4, apartado 4, del Reglamento n° 1049/2001, en la medida en que, tal como indicó en la decisión impugnada, el documento controvertido emanaba de un procedimiento EU Pilot y, por tanto, la República Federal de Alemania podía invocar la excepción del artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n° 1049/2001.
- 63 A este respecto, es preciso señalar, para empezar, que los demandantes no niegan que el documento controvertido forma parte de una actividad de «investigación» en el sentido de la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n° 1049/2001.
- 64 En cualquier caso, de la Comunicación de 5 de septiembre de 2007 (véase el apartado 10 *supra*) se desprende que el objetivo de los procedimientos EU Pilot consiste en comprobar si el Derecho de la UE se respeta y se aplica correctamente en los Estados miembros. A tal fin, la Comisión realiza con frecuencia solicitudes de datos y de información, dirigidas tanto a los Estados miembros implicados como a los ciudadanos y empresas de que se trate. En particular, en el marco específico del procedimiento EU Pilot 2070/11/SNCO, la Comisión examinó si, efectivamente, los hechos descritos por los demandantes en su denuncia podían constituir una infracción del Reglamento n° 1394/2007 por parte de la República Federal de Alemania. A este respecto, envió en primer lugar solicitudes de información a dicho Estado miembro. A continuación, efectuó una evaluación de las respuestas obtenidas. Finalmente, expuso sus conclusiones, aun con carácter provisional, en el marco de un informe dirigido a los demandantes.
- 65 Por tanto, contrariamente a lo que sostienen los demandantes, la Comisión cumplió las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001 al consultar con la República Federal de Alemania si, a su juicio, las excepciones previstas en los apartados 1 y 2 del artículo 4 del Reglamento n° 1049/2001 eran aplicables a su solicitud de acceso. Además, procede considerar que la decisión de la Comisión acerca de la solicitud de acceso dependía de la decisión adoptada por las autoridades alemanas en el marco del proceso de adopción de la decisión controvertida (véase, en este sentido, la sentencia IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisión, antes citada, apartado 56).
- 66 En segundo lugar, los demandantes reprochan a la Comisión haber instado a la República Federal de Alemania a oponerse a la divulgación del documento controvertido. Sin embargo, es preciso señalar que tal alegación carece de fundamento alguno. En efecto, tal como resulta del escrito de la Comisión de 12 de agosto de 2011 (véase el anterior apartado 16), esta última informó a la República Federal de Alemania de la solicitud de acceso de los demandantes al documento controvertido y, en ese contexto, se limitó a pedir su opinión en cuanto a la divulgación del documento controvertido. Contrariamente a lo alegado por los demandantes, ello no podía constituir un exhorto para oponerse a su solicitud de acceso, sino que tenía por objeto, en cambio, cumplir con la obligación que incumbía a la Comisión, en virtud del artículo 4, apartado 4, del Reglamento n° 1049/2001, de consultar al Estado miembro afectado por dicha solicitud.
- 67 En tercer lugar, los demandantes sostienen que la Comisión erró al dirigirse a las «autoridades alemanas» y no a la «República Federal de Alemania». A este respecto, basta señalar que esta alegación deriva de una mala comprensión de los términos de la decisión impugnada. En efecto, en el marco de su motivación, la Comisión utilizó la expresión «autoridades alemanas» como equivalente a la expresión «República Federal de Alemania». En la medida en que las dos expresiones se referían, en el caso de autos, al Estado miembro afectado del que procedía el documento objeto de la solicitud de acceso, en el sentido del artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001, no cabe imputar a la Comisión infracción alguna de dicho artículo. Debe recordarse que este artículo se refiere a todos los documentos procedentes de los Estados miembros que éstos transmiten a una institución, cualquiera que sea su autor dentro de dichos Estados conforme a la distribución nacional de competencias (véase, en este sentido, la sentencia Suecia/Comisión, antes citada, apartado 61).

- 68 En cuarto lugar, los demandantes reprochan, en esencia, a la Comisión haber vulnerado el principio de igualdad de armas y no haberles permitido conocer la postura de la República Federal de Alemania tras la consulta efectuada conforme al artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001.
- 69 A este respecto, procede señalar, en primer lugar, como hace la Comisión, que ésta, en el marco de la aplicación del artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001, no tiene por misión pronunciarse, teniendo en cuenta el principio de igualdad de armas, sobre un litigio entre el solicitante de acceso a un documento y el Estado miembro autor de dicho documento. En el presente caso, correspondía estrictamente a la Comisión, como institución competente para resolver sobre el acceso al documento controvertido, examinar si la República Federal de Alemania había expuesto, a la luz de las excepciones recogidas en el artículo 4 del Reglamento n° 1049/2001, las razones que podían motivar a primera vista la denegación de la solicitud de acceso.
- 70 A continuación, contrariamente a lo que sostienen los demandantes, es preciso señalar que, en la decisión impugnada, la Comisión no se limitó únicamente a exponer la postura de la República Federal de Alemania respecto a su solicitud de acceso, sino que también reprodujo, de manera literal, los extractos del dictamen que esta última le había enviado a raíz de la consulta (sección 3 de la decisión impugnada). Concretamente, se trata de los extractos en los que la República Federal de Alemania explicaba en esencia que, a su juicio, en el marco de un procedimiento EU Pilot, debía imperar un clima de confianza mutua con la Comisión que permitiera entablar un proceso de negociación y de compromiso con vistas a un arreglo rápido y completo de la controversia. De dichos extractos resulta asimismo que, según la República Federal de Alemania, la divulgación del documento controvertido sólo habría servido para menoscabar la cooperación leal entre ella misma y la Comisión, cuya preservación era necesaria en el marco de la investigación iniciada.
- 71 Por consiguiente, procede estimar que la Comisión permitió a los demandantes conocer la motivación aducida por la República Federal de Alemania para oponerse a la divulgación del documento controvertido.
- 72 Además, procede desestimar la alegación de los demandantes según la cual, en esencia, la Comisión vulneró su derecho a ser oídos al no ofrecerles la posibilidad de presentar sus observaciones sobre la respuesta dada por la República Federal de Alemania.
- 73 A este respecto, es preciso señalar que, en el marco del Reglamento n° 1049/2001, se prevé que, tras una primera decisión denegatoria por parte de la institución que recibe una solicitud de acceso a un documento, los solicitantes de acceso pueden presentar, con arreglo al artículo 7, apartado 2, de dicho Reglamento, una solicitud de decisión confirmatoria. Con ocasión de ella, siguen teniendo la posibilidad de transmitir sus observaciones en contra, en su caso, de la postura mantenida por dicha institución. En particular, en el supuesto de que un Estado miembro se haya opuesto a la divulgación solicitada conforme al artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001, invocando las excepciones previstas en los apartados 1 y 2 de la misma disposición, los solicitantes tienen la posibilidad, mediante la solicitud de una decisión confirmatoria, de expresar su opinión sobre la motivación aducida por dicho Estado miembro.
- 74 Pues bien, en el presente caso, tras la decisión de la Comisión de 22 de septiembre de 2011 que denegó la solicitud de acceso de los demandantes al documento controvertido (véase el apartado 18 *supra*), estos últimos presentaron ante la Comisión una solicitud confirmatoria con arreglo al artículo 7, apartado 2, del Reglamento n° 1049/2001 (véase el apartado 19 *supra*). Por consiguiente, procede estimar que, contrariamente a sus alegaciones, tuvieron la posibilidad de cuestionar tanto la actuación de la Comisión respecto a la consulta a la República Federal de Alemania en virtud del artículo 4, apartado 5, de dicho Reglamento, como la postura de esta última desfavorable a su solicitud. Por lo demás, es preciso subrayar que, en el marco de su motivación, la Comisión respondió de manera concreta a las alegaciones y observaciones presentadas por los demandantes en la solicitud confirmatoria (sección 4 de la decisión impugnada).

75 En quinto lugar, pese a que los demandantes reprochan a la Comisión no haber identificado precisamente el documento objeto de su solicitud de acceso, debe señalarse, por el contrario, que, tanto en el marco de su solicitud a la República Federal de Alemania como en la decisión impugnada, la Comisión señaló correctamente que dicho documento consistía en la respuesta que dicho Estado miembro había dirigido a la Comisión el 7 de julio de 2011 tras la solicitud efectuada en el marco del procedimiento EU Pilot 2070/11/SNCO. Procede, por tanto, desestimar la alegación de los demandantes.

76 Por consiguiente, habida cuenta de que la Comisión cumplió la obligaciones derivadas en particular del artículo 4, apartados 4 y 5, del Reglamento n° 1049/2001 de conformidad con la interpretación del Tribunal de Justicia en su jurisprudencia, los demandantes no pueden aducir que dicha institución incurrió en vicios sustanciales de forma en el tratamiento de su solicitud de acceso.

77 Por consiguiente, debe desestimarse el primer motivo.

– Sobre el supuesto incumplimiento de la obligación de motivación

78 En lo que atañe a la imputación de un incumplimiento de la obligación de motivación, los demandantes formulan una serie de alegaciones dirigidas a reprochar a la Comisión haberse limitado a comprobar de manera superficial la motivación de la República Federal de Alemania invocada en apoyo de su denegación de la solicitud de acceso. Entienden que, según reiterada jurisprudencia, la Comisión estaba obligada a examinar, de manera concreta e individual, dicha motivación y que debería haber explicado, en caso de negativa, la razón por la que el acceso al documento controvertido habría podido infringir la disposición invocada por la República Federal de Alemania, es decir, el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n° 1049/2001.

79 Con carácter preliminar, es preciso señalar que, mediante esta imputación, los demandantes suscitan la cuestión de la naturaleza y la intensidad del examen que ha de efectuarse y la de la motivación que la Comisión ha de ofrecer cuando decide invocar las excepciones previstas en el artículo 4 del Reglamento n° 1049/2001.

80 A este respecto, los demandantes afirman, acertadamente, que el Tribunal de Justicia ha declarado, como cuestión de principio, que, para justificar la denegación de acceso a un documento cuya divulgación se ha solicitado, no basta con que dicho documento esté incluido en el ámbito de una actividad mencionada en el artículo 4, apartado 2, del Reglamento n° 1049/2001. La institución de que se trate debe también explicar la razón por la que el acceso al citado documento puede menoscabar concreta y efectivamente el interés protegido por una excepción prevista en dicho artículo (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 29 de junio de 2010, Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, Rec. p. I-5885, apartado 53; de 21 de septiembre de 2010, Suecia y otros/API y Comisión, C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P, Rec. p. I-8533, apartado 72, y de 14 de noviembre de 2013, LPN/Comisión, C-514/11 P y C-605/11 P, apartado 44).

81 Ahora bien, debe señalarse que la obligación de examen concreto e individual que se desprende del principio de transparencia tal como se enuncia en la jurisprudencia anteriormente citada no es de aplicación cuando la solicitud de acceso atañe a un documento originario de un Estado miembro con arreglo al artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001.

82 En efecto, tal como resulta de los anteriores apartados 53 y 55, el Tribunal de Justicia ha declarado que, en el contexto del proceso de adopción de una decisión de denegación del acceso, la Comisión simplemente debe asegurarse, por un lado, de que el Estado miembro de que se trate ha basado su oposición en las excepciones materiales establecidas en el artículo 4, apartados 1 a 3, del Reglamento n° 1049/2001 y, por otro lado, de que ha motivado debidamente su postura al respecto.

- 83 Además, el Tribunal de Justicia ha precisado, en respuesta a alegaciones similares a las formuladas por los demandantes en el presente asunto, que no incumbe a la institución a la que se solicita el acceso a un documento examinar exhaustivamente la decisión de oposición del Estado miembro de que se trate, llevando a cabo un control que vaya más allá de verificar la mera existencia de una motivación en la que se haga referencia a las excepciones establecidas en el artículo 4, apartados 1 a 3, del Reglamento n° 1049/2001.
- 84 En el presente caso, es preciso estimar que la Comisión comprobó que la oposición de la República Federal de Alemania hacía referencia a las excepciones materiales establecidas en el artículo 4, apartados 1 a 3, del Reglamento n° 1049/2001 y que dicha oposición estaba debidamente motivada al respecto. Asimismo, la Comisión señaló, en primer lugar, que las autoridades alemanas se habían opuesto a la divulgación del documento controvertido basándose en la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del referido Reglamento, relativa a la protección del objetivo de las actividades de investigación. A este respecto, incluso citó literalmente el texto de la respuesta de la República Federal de Alemania. Seguidamente, indicó que las explicaciones de ésta parecían fundadas *prima facie*, como a su entender exigía el Tribunal de Justicia en la sentencia Suecia/Comisión, antes citada. Por último, respondió a las alegaciones que los demandantes formularon en su solicitud de decisión confirmatoria de 27 de septiembre de 2011 (véase el anterior apartado 19) contra la consulta a las autoridades alemanas.
- 85 De ello se sigue que la Comisión cumplió su obligación de efectuar un examen diligente respetando el nivel de intensidad exigido por el Tribunal de Justicia en su jurisprudencia en el marco del artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001 y su obligación de motivación.
- 86 Por lo tanto, la segunda imputación debe ser desestimada.
- 87 De todo lo anterior se desprende que procede desestimar el primer motivo en su totalidad.

Sobre el segundo motivo, basado en la vulneración del artículo 4, apartado 2, última parte de la frase, del Reglamento n° 1049/2001

Alegaciones de las partes

- 88 Los demandantes alegan, con carácter principal, que la Comisión no motivó suficientemente su decisión en cuanto a la inexistencia de un interés superior en el sentido del artículo 4, apartado 2, última parte de la frase, del Reglamento n° 1049/2001. Con carácter subsidiario, consideran que la Comisión no ponderó correctamente los intereses en conflicto en el presente caso y, por tanto, impugnan la conclusión según la cual ningún interés superior al interés del procedimiento EU Pilot permitía justificar la divulgación del documento controvertido. En esencia, aducen que el objetivo de protección de la salud debería prevalecer sobre el interés particular de la Comisión en el desarrollo de su investigación.
- 89 La Comisión rebate las alegaciones de los demandantes.

Apreciación del Tribunal

- 90 Con carácter preliminar, debe señalarse que, incluso cuando, como ocurre en el presente caso, la Comisión se basa en el artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001 para denegar el acceso a los documentos solicitados, no cabe excluir la posibilidad de demostrar la existencia de un interés público superior que justifique la divulgación de dichos documentos en virtud de la última parte de la frase del artículo 4, apartado 2, de dicho Reglamento. En efecto, tal como resulta de la jurisprudencia citada en el apartado 49 *supra*, el proceso de toma de decisiones establecido por el artículo 4,

apartado 5, del Reglamento n° 1049/2001 exige que la institución y el Estado miembro afectados se ciñan a las excepciones materiales establecidas en el artículo 4, apartados 1 a 3, del mismo Reglamento, lo cual incluye necesariamente el artículo 4, apartado 2, última parte de la frase.

- 91 Pues bien, según la jurisprudencia, incumbe a quien alega la existencia de un interés público superior invocar de manera concreta las circunstancias que justifican la divulgación de los documentos de que se trate (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 28 de junio de 2012, Comisión/Agrofert Holding, C-477/10 P, apartado 68; Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, antes citada, apartado 62; Suecia y otros/API y Comisión, antes citada, apartado 103, y LPN/Comisión, antes citada, apartado 94).
- 92 Por otra parte, la exposición de consideraciones de carácter meramente genérico no basta para acreditar que un interés público superior prevalece sobre las razones que justifican la denegación de la divulgación de los documentos de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia LPN/Comisión, antes citada, apartado 93).
- 93 Además, el interés público superior que puede justificar la divulgación de un documento no ha de ser necesariamente distinto de los principios que subyacen al Reglamento n° 1049/2001 (véanse, en este sentido, las sentencias Suecia y Turco/Consejo, antes citada, apartados 74 y 75, y LPN/Comisión, antes citada, apartado 92).
- 94 En el presente caso, es preciso señalar que, en la decisión impugnada, la Comisión consideró que ningún interés público superior justificaba la divulgación de los documentos con arreglo al artículo 4, apartado 2, última parte de la frase, del Reglamento n° 1049/2001, puesto que la mejor manera de servir al interés general en el caso de autos era dar por concluido el procedimiento EU Pilot con la República Federal de Alemania. Según la Comisión, que asumió en esencia la motivación formulada a este respecto por las autoridades alemanas en su escrito de 19 de agosto de 2011 (véanse el anterior apartado 18 y los apartados 3 y 6 de la decisión impugnada), ello permitiría comprobar si el Derecho de la Unión había sido efectivamente vulnerado a la luz de los hechos aducidos por los demandantes en su denuncia contra las autoridades alemanas.
- 95 Esta apreciación de la Comisión no adolece de error alguno.
- 96 En efecto, primeramente, procede estimar que, tal como resulta del anterior apartado 94, la Comisión motivó su conclusión de que un interés público superior, en el sentido del artículo 4, apartado 2, última parte de la frase, del Reglamento n° 1049/2001, no podía justificar en el caso de autos la divulgación del documento controvertido. Por tanto, no cabe estimar la alegación de los demandantes que aduce una insuficiente motivación de la decisión impugnada a este respecto.
- 97 En segundo lugar, es preciso señalar que los demandantes, más allá de las alegaciones generales en cuanto a la necesidad de proteger la salud pública y en cuanto al hecho de que los tratamientos de la clínica privada han causado el fallecimiento de varios pacientes en Alemania, no acreditan los motivos concretos que justificarían, en el presente caso, la divulgación del documento controvertido. En particular, no explican en qué medida la divulgación de ese documento a los propios demandantes, es decir, la respuesta de la República Federal de Alemania a las preguntas planteadas por la Comisión en el marco del procedimiento EU Pilot en cuestión, servirían al interés de proteger la salud pública. Ahora bien, debe subrayarse que, tal como resulta de la jurisprudencia citada en los apartados 91 y 92 *supra*, si bien, al aplicar la excepción del artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n° 1049/2001, la carga de la prueba corresponde a la institución que invoca dicha excepción, en cambio, cuando se trata del artículo 4, apartado 2, última parte de la frase, de dicho Reglamento, corresponde a quienes aducen un interés público superior en el sentido de la última parte de la frase de dicha disposición demostrarlo.

- 98 En tercer lugar, aun suponiendo que debieran estimarse las alegaciones generales en cuanto a la existencia de un interés general en la protección de la salud, no cabría considerar que la divulgación de los documentos solicitados, en el presente caso, permitiría satisfacer dicho interés. En efecto, es preciso señalar que no corresponde a los demandantes determinar en qué medida el Derecho de la Unión, en particular el Reglamento n° 1394/2007, había sido respetado por las autoridades alemanas en relación con el marco fáctico expuesto en su denuncia. Por el contrario, procede confirmar la apreciación de la Comisión según la cual el interés público de aclarar por sí misma si la República Federal de Alemania había respetado el Derecho de la Unión constituía la vía más eficaz a efectos de proteger la salud pública.
- 99 En cuarto lugar, los demandantes alegan que el documento controvertido serviría como fundamento de la acción de responsabilidad extracontractual que podrían eventualmente interponer ante los tribunales nacionales alemanes. En esencia, la petición de los demandantes tiene por objeto obtener documentos de prueba en apoyo de su acción de responsabilidad, utilizando para ello a la Comisión y las facultades de investigación que ésta tiene en su condición de guardiana del Tratado FUE. Ahora bien, no puede considerarse que el interés de los demandantes en aportar documentos probatorios ante el órgano jurisdiccional nacional constituya un «interés público superior» en el sentido del artículo 4, apartado 2, última parte de la frase, del Reglamento n° 1049/2001, sino un interés privado (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Agrofert Holding, antes citada, apartado 86). Por consiguiente, no cabe admitir que la Comisión sea un instrumento para obtener el acceso a pruebas no disponibles por otras vías.
- 100 A este respecto, procede señalar que, si bien los hechos que suscitan la acción de los demandantes ante los órganos jurisdiccionales alemán y europeo son evidentemente desafortunados y lamentables, la Comisión subrayó, acertadamente, que los demandantes debían intervenir ante los tribunales ejerciendo las acciones judiciales y los medios de obtención de pruebas que les reconoce el orden jurídico nacional.
- 101 En quinto lugar, los demandantes reprochan a la Comisión no haberles otorgado el acceso al documento controvertido, a la luz del interés público invocado, ni siquiera tras la conclusión del procedimiento EU Pilot 2070/11/SNCO.
- 102 A este respecto, basta recordar que, según reiterada jurisprudencia, en el marco de un recurso de anulación interpuesto en virtud del artículo 263 TFUE, la legalidad del acto impugnado debe apreciarse en función de los elementos de hecho y de Derecho existentes cuando se adoptó el acto (véase la sentencia del Tribunal de 30 de septiembre de 2009, Francia/Comisión, T-432/07, no publicada en la Recopilación, apartado 43 y la jurisprudencia citada).
- 103 Pues bien, es preciso estimar que la conclusión del procedimiento EU Pilot 2070/11/SNCO se produjo después de la adopción de la decisión impugnada. Por tanto, la alegación de los demandantes debe desestimarse.
- 104 En cualquier caso, no cabe excluir, según se desprende, por un lado, del apartado 12 de la sentencia LPN/Comisión, antes citada, y, por otro lado, de las indicaciones ofrecidas por la Comisión en la vista, que pueda concederse a los demandantes un acceso total o parcial a los documentos de que se trata en el presente asunto, en la medida en que la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n° 1049/2001 dejara de ser aplicable a raíz del archivo de la denuncia por parte de la Comisión, a condición de que dichos documentos no resulten amparados por alguna otra excepción en el sentido de dicho Reglamento. Ahora bien, sólo cabría plantear tal hipótesis si la Comisión recibiera una nueva solicitud de acceso.
- 105 De ello se deduce que, en el presente caso, la Comisión no incurrió, ni en un incumplimiento de la obligación de motivación, ni en un error de apreciación al aplicar el artículo 4, apartado 2, última parte de la frase, del Reglamento n° 1049/2001.

106 Por consiguiente, procede desestimar el segundo motivo.

Sobre el tercer motivo, basado en la vulneración del artículo 4, apartado 6, del Reglamento n° 1049/2001

Alegaciones de las partes

107 Los demandantes sostienen que la Comisión vulneró su derecho a obtener un acceso parcial a los documentos.

108 La Comisión rebate las alegaciones de los demandantes.

Apreciación del Tribunal

109 En virtud del artículo 21, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia, aplicable al Tribunal General en virtud del artículo 53, párrafo primero, del mismo Estatuto, y del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento, la demanda deberá contener la cuestión objeto del litigio y la exposición sumaria de los motivos invocados. Esta exposición debe ser suficientemente clara y precisa para permitir a la parte demandada preparar su defensa y al Tribunal ejercer su control jurisdiccional. A fin de garantizar la seguridad jurídica y una buena administración de la Justicia, es necesario que los elementos esenciales de hecho y de Derecho en los que se basa el recurso resulten, al menos de forma sumaria, pero de modo coherente y comprensible, del propio texto de la demanda (autos del Tribunal de 28 de abril de 1993, De Hoe/Comisión, T-85/92, Rec. p. II-523, apartado 20, y de 11 de julio de 2005, Internationaler Hilfsfonds/Comisión, T-294/04, Rec. p. II-2719, apartado 23).

110 En el presente caso, es preciso estimar que, más allá del enunciado abstracto, en el marco de la demanda, de un motivo basado en la vulneración del artículo 4, apartado 6, del Reglamento n° 1049/2001 (véase en particular el apartado 91 de la demanda), los demandantes no desarrollan ninguna argumentación en apoyo de éste. En efecto, se limitan a alegar que «la Comisión debería haber indicado de manera precisa el autor del documento controvertido, el volumen de este último, así como sus anexos, su referencia, etc., con objeto de permitir la identificación de dicho documento» y que, «[a] falta de tal identificación del [documento controvertido] de las “autoridades alemanas”, [...] no nos hallamos ante un procedimiento equitativo».

111 Pues bien, en la medida en que esta alegación no guarda relación alguna con la aplicación del artículo 4, apartado 6, del Reglamento n° 1049/2001 en el presente caso, sino con la obligación de motivación según se ha examinado en los anteriores apartados 78 a 86, es preciso considerar que carece de pertinencia a efectos de fundamentar el presente motivo.

112 Por lo demás, procede estimar que las alegaciones presentadas por los demandantes en la fase de réplica no pueden tampoco ser examinadas, puesto que se basan, en particular, en elementos de la decisión impugnada que ya se conocían en la fecha en la que se interpuso el recurso (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de 21 de octubre de 2010, Umbach/Comisión, T-474/08, no publicada en la Recopilación, apartado 60).

113 En consecuencia, debe declararse la inadmisibilidad del tercer motivo.

114 Por tanto, procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

- 115 A tenor del artículo 87, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, en circunstancias excepcionales o cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal podrá repartir las costas, o decidir que cada parte abone sus propias costas.
- 116 En vista de las circunstancias del caso de autos, procede decidir que cada parte cargue con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **Cada parte cargará con sus propias costas.**

Gratsias

Kancheva

Wetter

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de septiembre de 2014.

Firmas