



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. GIOVANNI PITRUZZELLA
presentadas el 5 de diciembre de 2019¹

Asunto C-560/18 P

**Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych
contra**

Comisión Europea

«Recurso de casación — Acceso a los documentos de las instituciones de la Unión Europea — Reglamento (CE) n.º 1049/2001 — Documentos relativos a un procedimiento de infracción en curso — Dictámenes circunstanciados emitidos en un procedimiento de notificación en virtud de la Directiva 98/34/CE — Denegación de acceso — Excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, tercer guion — Divulgación de los documentos solicitados durante el procedimiento ante el Tribunal General — Auto de sobreseimiento — Mantenimiento del interés en ejercitar la acción»

I. Introducción

1. ¿Cabe considerar que el interés en ejercitar la acción de una asociación que representa los intereses de los operadores de un sector comercial específico deja de existir a raíz de la divulgación, durante el procedimiento ante el Tribunal General de la Unión Europea, de los documentos a los que la Comisión Europea había denegado el acceso?
2. ¿Qué circunstancias deben concurrir para que el Tribunal General pueda legítimamente excluir la subsistencia del interés en ejercitar la acción de la demandante y, en consecuencia, declarar el sobreseimiento?
3. ¿La valoración de la probabilidad de que la supuesta ilegalidad, consistente en la denegación del acceso a determinados documentos, se repita en el futuro debe efectuarse de modo abstracto, en relación con cualquier supuesto de denegación sobre la base de la misma disposición normativa, o concreto, teniendo en cuenta las características subjetivas y objetivas de la situación específica?
4. Estas son, en esencia, las cuestiones jurídicas que se plantean en el presente asunto, relativo a un recurso de casación interpuesto por una asociación de defensa de los intereses de los fabricantes, de los distribuidores y de los operadores de máquinas recreativas en Polonia ante el Tribunal de Justicia mediante el que solicita la anulación del auto del Tribunal General que ha declarado el sobreseimiento por haber dejado de existir el interés en ejercitar la acción de dicha asociación.
5. La recurrente ha basado su recurso de casación en cinco motivos, si bien en las presentes conclusiones me limitaré, tal como ha solicitado el Tribunal de Justicia, a abordar las cuestiones jurídicas relacionadas con el primer motivo.

¹ Lengua original: italiano.

6. Tras haber delimitado el objeto del procedimiento, analizaré la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre el interés en ejercitar la acción, aplicando los principios expresados al presente asunto.

7. En particular, trataré de aclarar que el mantenimiento del interés en ejercitar la acción en un asunto relacionado con el acceso a documentos, con posterioridad a la divulgación de estos, es completamente excepcional y está reservada a situaciones específicas que el Tribunal de Justicia también ha confirmado recientemente en la sentencia relativa al asunto C-57/16 P (ClientEarth).²

8. Por último, concluiré que esas situaciones concretas no concurren en el presente asunto y que, en consecuencia, el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al declarar el sobreseimiento y, por tanto, procede desestimar el primer motivo de casación.

II. Marco jurídico

A. Reglamento n.º 1049/2001

9. El considerando 4 del Reglamento n.º 1049/2001³ establece lo siguiente:

«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.»

10. El considerando 11 de dicho Reglamento dispone, además, que:

«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.

[...]»

11. El artículo 2 del Reglamento n.º 1049/2001, titulado «Beneficiarios y ámbito de aplicación», tiene el siguiente tenor:

«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.»

12. El artículo 4, apartados 2 y 3, del Reglamento n.º 1049/2001, titulado «Excepciones», establece lo siguiente:

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

- los intereses comerciales de una persona física o jurídica, incluida la propiedad intelectual,
- los procedimientos judiciales y el asesoramiento jurídico,

² Sentencia de 4 de septiembre de 2018, ClientEarth/Comisión (C-57/16 P, EU:C:2018:660).

³ Reglamento (CE) n.º 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 2001, L 145, p. 43).

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

3. Se denegará el acceso a un documento elaborado por una institución para su uso interno o recibido por ella, relacionado con un asunto sobre el que la institución no haya tomado todavía una decisión, si su divulgación perjudicara gravemente el proceso de toma de decisiones de la institución, salvo que dicha divulgación revista un interés público superior.»

III. Antecedentes del litigio, procedimiento ante el Tribunal General y auto recurrido

A. Hechos anteriores a la interposición del recurso ante el Tribunal General

13. El 20 de noviembre de 2013 la Comisión Europea envió a la República de Polonia, en el ámbito del procedimiento de infracción 2013/4218, una carta de emplazamiento con arreglo al artículo 258 TFUE, por la que solicitó la adaptación del marco jurídico nacional relativo a los servicios de juego de azar a las libertades fundamentales establecidas por el Derecho de la Unión.

14. A raíz de ello, mediante respuesta recibida el 3 de marzo de 2014, la República de Polonia anunció a la Comisión su intención de notificar, sobre la base de la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de junio de 1998,⁴ por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas, un proyecto de ley con objeto de modificar la ley polaca de juegos de azar.

15. El 5 de noviembre de 2014 la República de Polonia notificó a la Comisión el proyecto de ley anunciado,⁵ con arreglo al artículo 8 de la Directiva 98/34.

16. En el marco de dicho procedimiento, la Comisión y la República de Malta emitieron el 3 y el 6 de febrero de 2015, respectivamente, dos dictámenes detallados sobre el proyecto de ley notificado, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 9, apartado 2, de la Directiva 98/34.

17. El 17 de febrero de 2015, Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych (en lo sucesivo, «IGPOUR»), una organización que representa los intereses de los fabricantes, de los distribuidores y de los operadores de máquinas recreativas en Polonia, solicitó el acceso a los dos dictámenes emitidos por la Comisión y por la República de Malta, de conformidad con el artículo 2, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001.

18. El 10 de marzo de 2015, tras haber efectuado la correspondiente valoración, la Comisión denegó a IGPOUR el acceso a los documentos solicitados.

19. A raíz de tal denegación, el 16 de abril de 2015 IGPOUR envió a la Comisión una solicitud confirmatoria de acceso a los documentos, con arreglo al artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001.

20. El 12 de junio de 2015, la Comisión denegó la solicitud confirmatoria presentada por IGPOUR, en la medida en que se refería a su dictamen motivado. E 17 de julio de 2015, denegó la solicitud confirmatoria en la medida en que se refería al dictamen detallado emitido por la República de Malta.⁶

4 DO 1998, L 204, p. 37. Modificada por la Directiva 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de septiembre de 2015.

5 La Comisión asignó al proyecto de ley la referencia 2014/537/PL.

6 Las decisiones impugnadas se clasificaron como GESTDEM 2015/1291.

21. La Comisión motivó en las decisiones recurridas su negativa a divulgar la documentación solicitada por IGPOUR sobre la base de lo dispuesto en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n.º 1049/2001. De forma más detallada, la Comisión precisó cómo la divulgación de los documentos en cuestión habría comprometido la protección del «objetivo de las actividades de inspección, investigación y auditoría» por lo que se refiere al procedimiento de infracción 2013/4218, puesto que los dictámenes solicitados están indisolublemente vinculados a dicho procedimiento.

B. Procedimiento ante el Tribunal General y auto recurrido en casación

22. A raíz de la referida denegación, el 1 de septiembre de 2015 IGPOUR interpuso en la Secretaría del Tribunal General un recurso de anulación contra las decisiones impugnadas.

23. En el marco de dicho procedimiento se admitió la intervención del Reino de Suecia en apoyo de las pretensiones de IGPOUR, mientras que en apoyo de las pretensiones de la Comisión se admitió la intervención de la República de Polonia.

24. En la vista celebrada el 28 de septiembre de 2017, las partes formularon observaciones orales y respondieron a las preguntas planteadas por el Tribunal General.

25. Mediante escrito presentado el 6 de marzo de 2018 la Comisión solicitó al Tribunal General que declarase que el recurso interpuesto por IGPOUR había quedado sin objeto, puesto que, al haber concluido el procedimiento de infracción 2013/4218 conexo, decidió conceder a la recurrente el acceso a los dos documentos controvertidos. Mediante el mismo escrito, la Comisión solicitó, además, que se condenada en costas a la recurrente.

26. A la vista de dicha solicitud, el Tribunal General decidió reabrir la fase oral del procedimiento mediante auto de 14 de marzo de 2018 e instó a las partes a formular observaciones sobre la solicitud de sobreseimiento presentada por la Comisión.

27. En sus observaciones, IGPOUR negó haber perdido el interés en ejercitar la acción, mientras que la República de Polonia se limitó a declarar en sus observaciones que no se oponía a la solicitud de la Comisión. El Reino de Suecia no formuló observaciones al respecto.

28. Mediante auto de 10 de julio de 2018,⁷ el Tribunal General declaró el sobreseimiento, condenando a cada una de las partes a cargar con sus propias costas.

29. A tales efectos, el Tribunal General, teniendo en cuenta la especificidad de la situación objeto del litigio, se fundó en la consideración de que era improbable que se produjese una situación similar a la del presente asunto en el futuro y, en consecuencia, excluyó que subsistiera el interés en ejercitar la acción de la recurrente tras la puesta a disposición de los documentos solicitados.

30. Asimismo, el Tribunal General puso de manifiesto el hecho de que IGPOUR, al oponerse a la solicitud de la Comisión de concluir el procedimiento declarando el sobreseimiento, se limitó a referirse a la posibilidad genérica de interponer en el futuro un recurso de indemnización, sin manifestar, no obstante, una intención efectiva de actuar en ese sentido.

⁷ Auto de 10 de julio de 2018, Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych/Comisión (T-514/15, no publicado, EU:T:2018:500).

C. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y pretensiones de las partes

31. Mediante el recurso de casación interpuesto el 3 de septiembre de 2018 ante el Tribunal de Justicia, IGPOUR solicitó a dicho Tribunal que anulase el auto de sobreseimiento dictado por el Tribunal General, así como que anulase las decisiones impugnadas, por las que se denegó a la recurrente el acceso a los dictámenes circunstanciados emitidos por la Comisión y por la República de Malta en el marco del procedimiento de notificación 2014/537/PL. Asimismo, IGPOUR solicitó que se condenara en costas a la Comisión.

32. Con carácter subsidiario, IGPOUR solicitó la devolución del asunto al Tribunal General, con objeto de obtener una decisión sobre el fondo y sobre las costas.

33. En Reino de Suecia solicitó al Tribunal de Justicia que anulase el auto recurrido en casación, así como las decisiones impugnadas.

34. Por el contrario, la Comisión solicitó la desestimación del recurso de casación y la condena en costas de la recurrente.

IV. Examen del recurso de casación

35. IGPOUR invoca cinco motivos en apoyo de su recurso de casación.

36. Mediante el primer motivo, que puede dividirse en dos partes, IGPOUR alega que el Tribunal General incurrió en error de Derecho (apartados 30 y 32 del auto recurrido en casación), al considerar improbable que la supuesta ilegalidad aducida por la recurrente vuelva a producirse en el futuro y que, por lo tanto, tras la divulgación de los documentos solicitados la recurrente no tiene interés en la continuación del procedimiento; al considerar, a efectos de dicha apreciación, que lo relevante es que en el futuro pueda volver a darse una situación concreta como la que es objeto del presente litigio y no que en el futuro la Comisión aplique del mismo modo, en otras situaciones relativas al acceso a los documentos, la excepción establecida en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n.º 1049/2001.

37. Mediante el segundo motivo, la recurrente sostiene que, en el apartado 33 del auto recurrido en casación, el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar que la terminación del procedimiento sin que se dictase sentencia no permitiría a la Comisión eludir un control judicial efectivo.

38. Mediante el tercer motivo, IGPOUR sostiene que, en el apartado 34 del auto recurrido en casación, el Tribunal General incurrió en error de Derecho cuando declaró que la terminación del procedimiento sin que se dictase sentencia no impondría una carga injustificable a la recurrente en el caso de que esta tuviese que ejercitar una acción por daños y perjuicios contra la Comisión.

39. El cuarto motivo, relativo al apartado 34 del auto recurrido en casación, se refiere a un supuesto error de Derecho cometido por el Tribunal General al declarar que no era necesario pronunciarse sobre la base de las eventuales demandas de la recurrente o de sus miembros relativas a los daños causados por las decisiones recurridas, dado que la recurrente no había concretado si la intención de interponer un recurso de indemnización era puramente hipotética, no se había basado en pruebas precisas, concretas y verificables y no había presentado ninguna prueba del perjuicio causado por las decisiones recurridas.

40. Mediante el quinto motivo, IGPOUR alega que, en el apartado 34 del auto recurrido en casación, el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar que la recurrente no tenía interés en proseguir la sustanciación del recurso, cuando la anulación de las decisiones recurridas era necesaria para reparar el daño moral que le había sido infligido en su condición de organización profesional.

41. Tal como se ha señalado, las presentes conclusiones se centrarán en el primer motivo de casación.

A. Sobre el primer motivo, relativo a un error de Derecho en la medida en que el Tribunal General: i) consideró improbable que la ilegalidad invocada por la recurrente en el recurso vuelva a producirse en el futuro, y ii) consideró que lo relevante es la posibilidad de que en el futuro vuelva a darse una situación específica análoga a la del presente asunto.

1. Alegaciones de las partes

42. IGPOUR sostiene que, en los apartados 30 y 32 del auto recurrido en casación, el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar que es improbable que, en una situación análoga a la del presente asunto, se produzca en el futuro la alegada denegación ilegal de acceso a los documentos citados por parte de la Comisión y que, por lo tanto, la recurrente no tenía interés en la continuación del procedimiento.

43. De forma más detallada, IGPOUR considera que el Tribunal General no consideró improbable que la Comisión pueda basarse en el futuro en la interpretación del artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, según la cual si los documentos cuyo acceso se solicita en el sentido del Reglamento n.º 1049/2001 incluyen referencias a cartas de emplazamiento o, a falta de esas referencias, están «indisolublemente vinculados» a un procedimiento de infracción pendiente, están cubiertos por una presunción general de no divulgación.

44. La recurrente sostiene, de hecho, que el Tribunal General evaluó más bien la probabilidad de que la interpretación efectuada en el presente asunto pudiera volver a utilizarse en una situación similar a la de este, es decir, en un nuevo asunto en el que, en el marco de un procedimiento de infracción, un Estado miembro notifique a la Comisión un proyecto de ley para responder a las inquietudes que justifican el procedimiento y la Comisión se niegue a divulgar dictámenes emitidos sobre ese proyecto de ley a fin de proteger la necesaria confidencialidad de las relaciones entre Estados y Comisión en el procedimiento de infracción.

45. A este respecto, IGPOUR hace referencia, en particular, a la sentencia del Tribunal General de 22 de marzo de 2018 De Capitani/Parlamento,⁸ en la que el Tribunal General confirmó el interés de la recurrente en la decisión en una situación análoga, ya que la ilegalidad alegada por la demandante se basaba en una interpretación de una de las excepciones previstas por el Reglamento n.º 1049/2001 que el Parlamento habría podido corroborar con ocasión de una nueva solicitud de acceso.

46. Según IGPOUR, el Tribunal General cometió el mismo error a que se hace referencia en los puntos anteriores, al confirmar la interpretación de la Comisión según la cual el principio de transparencia en que se basa la Directiva 98/34 (sustituida por la Directiva 2015/1535) no se opone a que puedan invocarse presunciones generales de no divulgación con respecto a dictámenes detallados emitidos en un procedimiento de notificación no confidencial.

⁸ T-540/15, EU:T:2018:167.

47. Además, IGPOUR afirma que, a la vista de la importancia de las obligaciones de notificación por parte de los Estados miembros en el sentido de la Directiva 2015/1535, es altamente probable que muchos de los documentos notificados respondan, al menos parcialmente, a las inquietudes de la Comisión.

48. La recurrente observa, asimismo, que otro auto relativo a la misma cuestión, el auto de 19 de julio de 2018, Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych/Comisión,⁹ puede ser considerado pertinente en el presente asunto, al objeto de demostrar que la Comisión defiende constantemente sus interpretaciones con arreglo al artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, así como el principio de transparencia establecido por las Directivas 98/34 y 2015/1535. Precisamente esta jurisprudencia, según la recurrente, confirma la probabilidad de que la interpretación impugnada pueda repetirse en el futuro.

49. Por último, IGPOUR sostiene que es altamente probable que en el futuro presente solicitudes de acceso a documentos similares a los del presente asunto, puesto que es una organización de empresarios cuyas actividades conciernen a todos los aspectos de las operaciones comerciales de sus miembros y no solo a aquellos que están directamente relacionados con el sector particular al que representa, es decir, el sector de los juegos de azar.

50. El Gobierno sueco considera que el recurso de casación es fundado y limita sus observaciones al primer motivo formulado por IGPOUR. A ese respecto, señala que, si bien es cierto que IGPOUR tiene ahora acceso a los documentos controvertidos, de los apartados 10 y 35 del recurso de casación se desprende que las decisiones recurridas no han sido formalmente retiradas por la Comisión, por lo que el litigio ha mantenido su objeto.

51. Según el Gobierno sueco, IGPOUR trató deliberadamente de acceder a los dictámenes detallados en el marco de un procedimiento de notificación cuando el procedimiento de infracción aún estaba pendiente. Sin embargo, únicamente se le permitió acceder a dichos documentos tras la conclusión del procedimiento de infracción y del procedimiento de notificación. Puesto que la divulgación de los documentos solicitados no se produjo antes de la clausura de tales procedimientos, no consiguió plenamente los objetivos perseguidos por la solicitud de acceso.

52. El Gobierno sueco respalda la posición de IGPOUR, según la cual el Tribunal General habría debido examinar si la regla de presunción general de la Comisión aplicable a las decisiones recurridas podría ser invocada por la Comisión en el futuro. Alega que esta conclusión es directamente confirmada por la sentencia de 4 de septiembre de 2018, ClientEarth/Comisión, de la que se desprende que lo que debe examinarse es si la ilegalidad invocada puede repetirse en el futuro.

53. El Gobierno sueco, al igual que IGPOUR, considera que en el futuro puede volver a producirse una situación similar.

54. En primer lugar, alega que existe el riesgo inmediato de que la Comisión pueda motivar las decisiones por las que se denieguen las futuras solicitudes de acceso a los documentos presentadas en el marco de los procedimientos de notificación establecidos por la Directiva 2015/1535 haciendo referencia a la presunción general impugnada.

55. En segundo lugar, aduce que la Comisión ha aplicado ya de hecho dicha norma de presunción general después de haber adoptado las decisiones recurridas, a fin de justificar la denegación de una solicitud adicional de IGPOUR presentada en el marco de un procedimiento de notificación previsto por la Directiva 2015/1535, que tenía por objeto el acceso a las observaciones de la Comisión y a un dictamen detallado.

⁹ Auto de 19 de julio de 2018, Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych/Comisión (T-750/17, no publicado, EU:T:2018:506).

56. En tercer lugar, sostiene que el hecho de que IGPOUR corra el riesgo de que se invoque en el futuro dicha regla general de presunción se deriva asimismo de la circunstancia de que IGPOUR es una organización que representa los intereses de los fabricantes, de los distribuidores y de los operadores de máquinas recreativas en Polonia, cuyas actividades conciernen a todos los aspectos de las operaciones comerciales de sus miembros y no solo a aquellos que están directamente relacionados con el sector particular al que representa o que están cubiertos por la normativa nacional sobre juegos de azar. Por último, alega que este riesgo no solo afecta a las solicitudes de acceso a los documentos de IGPOUR, sino también a las de otras personas.

57. La Comisión considera que el primer motivo de casación es infundado por tres razones.

58. En primer lugar, sostiene que IGPOUR no cuestiona los criterios jurídicos aplicados por el Tribunal General para apreciar la posibilidad de que se mantuviera su interés en la continuación del procedimiento, pero parece pedir al Tribunal de Justicia que sustituya la valoración de un elemento fáctico efectuada por el Tribunal General, el relativo a la probabilidad de que la supuesta ilegalidad se repita en el futuro, por su propia valoración de dicho elemento fáctico. Según la Comisión, el Tribunal General examinó correctamente las circunstancias del asunto y concluyó que IGPOUR no tenía un interés concreto y actual en impedir que la supuesta ilegalidad se repitiese en el futuro.

59. En segundo lugar, la Comisión sostiene que, después de que adoptara la decisión de conceder el acceso a los documentos en cuestión, el interés actual de la recurrente en la anulación de las decisiones controvertidas desapareció, puesto que la continuación del procedimiento no le habría proporcionado ninguna ventaja concreta. A su juicio, IGPOUR afirmó erróneamente que su interés en la continuación del procedimiento puede ser considerando el de impugnar la interpretación del Reglamento n.º 1049/2001 sobre la base de la cual la Comisión adoptó las decisiones controvertidas y que podría repetirse en el futuro.

60. En tercer lugar, la Comisión alega que el Tribunal General utilizó correctamente los hechos específicos del asunto como punto de referencia para apreciar el grado de probabilidad de que acciones como la de IGPOUR puedan repetirse y concluyó que es improbable que una situación tan atípica pueda volver a darse en el futuro.

61. Por último, según la Comisión, la posición de IGPOUR es muy diferente de la de la recurrente en el asunto que dio lugar a la sentencia de 4 de septiembre de 2018, ClientEarth/Comisión (C-57/16 P, EU:C:2018:660). En dicho asunto, el Tribunal de Justicia reconoció la existencia de un interés del solicitante en la incoación o en la continuación del procedimiento a pesar de la divulgación de los documentos solicitados, puesto que el recurso tenía como objeto modificar una sentencia que había reconocido la aplicación de una presunción general de confidencialidad respecto de una determinada categoría de documentos y existía una alta probabilidad de que el solicitante, una organización sin ánimo de lucro dedicada a la protección del medio ambiente, se encontrara nuevamente ante la supuesta ilegalidad.

2. *Apreciación*

62. El objeto del presente procedimiento de casación es el examen por parte del Tribunal de Justicia del auto recurrido de 10 de julio de 2018 con el fin de apreciar si el Tribunal General incurrió o no en error de Derecho al considerar que el interés en ejercitar la acción (*rectius*, continuar el procedimiento) de la recurrente en el presente asunto había desaparecido como consecuencia del hecho de que la Comisión, antes de la conclusión del procedimiento ante el Tribunal General, permitió el acceso a los documentos que anteriormente había denegado y que había dado lugar a la solicitud de anulación.

63. A este respecto, expondré brevemente los principios establecidos por el Tribunal de Justicia en materia de interés en ejercitar la acción para, a continuación, abordar la cuestión de los límites en los que puede configurarse el mantenimiento del interés en ejercitar la acción después de que se haya permitido el acceso a los documentos solicitados.

64. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el objeto del litigio debe perdurar, al igual que el interés en ejercitar la acción, hasta que se dicte la resolución judicial, so pena de sobreseimiento. Un interés de este tipo supone que la anulación de ese acto pueda tener, de por sí, consecuencias jurídicas y que el recurso pueda procurar, por su resultado, un beneficio a la parte que lo haya interpuesto.¹⁰

65. De lo anterior resulta que, para que pueda considerarse que subsiste el interés en ejercitar la acción o en continuar el procedimiento, el recurrente no solo debe encontrarse en una situación particular con respecto al acto cuya legalidad pretende impugnar, sino que la anulación de dicho acto debe producir efectos positivos en su situación jurídica.¹¹ Si el recurrente no puede obtener ningún beneficio en caso de que su recurso sea finalmente estimado, no pueden justificarse ni el inicio ni la continuación del procedimiento. En efecto, precisamente para garantizar la buena administración de la justicia, evitando que se sometan ante los órganos jurisdiccionales de la Unión cuestiones puramente teóricas, cuya solución no puede conllevar consecuencias jurídicas ni procurar un beneficio al recurrente, las personas que ejerciten una acción judicial deben tener, y mantener durante todo el procedimiento, un interés en ejercitar la acción.¹²

66. El interés en ejercitar la acción, considerado en la jurisprudencia como primer y fundamental requisito para promover cualquier acción judicial, debe ser existente y real y no puede apreciarse en función de un acontecimiento futuro e hipotético.¹³

67. La persistencia del interés en ejercitar la acción debe apreciarse, por lo tanto, en cada caso concreto, teniendo en cuenta, en particular, las consecuencias de la ilegalidad alegada y la naturaleza del perjuicio presuntamente sufrido.¹⁴

68. De las enseñanzas citadas del Tribunal de Justicia podemos, en consecuencia, extraer los principios generales siguientes: el interés en ejercitar la acción debe existir en el momento de entablar la acción y subsistir hasta la terminación del procedimiento y la falta del mismo da lugar a que se declare la inadmisibilidad o el sobreseimiento; el interés en ejercitar la acción debe ser concreto, actual y efectivo y no meramente hipotético y la conclusión del procedimiento debe poder proporcionar al recurrente beneficios concretos.

69. A continuación, procede abordar el segundo aspecto, de carácter más específico, relativo al mantenimiento del interés en ejercitar la acción en el caso de procedimientos sobre el acceso a documentos que han sido puestos a disposición del solicitante durante el procedimiento judicial.

10 Véase, entre otras, la sentencia de 4 de septiembre de 2018, ClientEarth/Comisión (C-57/16 P, EU:C:2018:660), apartado 43 y jurisprudencia citada.

11 Esa caracterización del interés en ejercitar la acción queda confirmada, por un lado, por su tenor en algunas de las lenguas oficiales de la Unión, como el alemán, que designa el interés en ejercitar la acción mediante el término «Rechtsschutzbedürfnis» o «Rechtsschutzinteresse» (literalmente «necesidad de ejercitar la acción» o «interés en ejercitar la acción») y, por otro lado, por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que hace referencia al «interés efectivo y actual necesitado de protección jurídica» (véase la sentencia de 26 de febrero de 2015, Planet/Commissione, C-564/13 P, EU:C:2015:124, apartados 28 y 34). En este sentido, véanse las conclusiones del Abogado General Mengozzi presentadas en el asunto Mory y otros/Comisión (C-33/14 P, EU:C:2015:409), puntos 27 y 28 y nota 19.

12 Conclusiones del Abogado General Mengozzi presentadas en el asunto Mory y otros/Comisión (C-33/14 P, EU:C:2015:409), punto 28 y jurisprudencia citada.

13 Conclusiones del Abogado General Mengozzi presentadas en el asunto Mory y otros/Comisión (C-33/14 P, EU:C:2015:409), punto 29 y jurisprudencia citada.

14 Sentencia de 28 de mayo de 2013, Abdulrahim/Consejo y Comisión (C 239/12 P, EU:C:2013:331), apartado 65.

70. En el presente procedimiento, en efecto, como se ha señalado, la tesis de fondo de la recurrente es que su interés en ejercitar la acción sigue existiendo incluso después de que la Comisión haya puesto a su disposición los documentos solicitados (a raíz de la clausura del procedimiento por incumplimiento entablado contra la República de Polonia), como consecuencia del riesgo de que una situación de este tipo, supuestamente ilegal, pueda producirse con frecuencia en el futuro.

71. Es preciso, por consiguiente, esbozar cuál es la situación que podría producirse en el futuro y que, por lo tanto, podría justificar el mantenimiento del interés en ejercitar la acción.

72. Según la recurrente, es la interpretación que hace la Comisión del artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n.º 1049/2001. Es decir, la recurrente considera que el mero hecho de que la Comisión pueda interpretar en el futuro de manera análoga esa disposición, estimando, por tanto, que puede oponer la denegación de la solicitud de acceso en el curso de un procedimiento por incumplimiento contra un Estado miembro, tendría como consecuencia el mantenimiento del interés en ejercitar la acción y, por lo tanto, la necesaria continuación del procedimiento hasta que se adopte una decisión en cuanto al fondo.

73. Una solución de este tipo tendría consecuencias paradójicas, dado que, en efecto, el recurrente mantendría automáticamente el interés en ejercitar la acción en cada procedimiento en materia de acceso a los documentos por el solo hecho de que en el futuro la institución europea pudiera interpretar de la forma censurada una determinada disposición normativa en una situación diferente.

74. Al objeto de impedir que se produzcan estos efectos paradójicos, que pueden privar de todo efecto útil a las disposiciones que permiten declarar el sobreseimiento en el procedimiento ante el Tribunal General en los litigios relativos al acceso a los documentos, es sin duda más acertado llevar a cabo un examen de probabilidades sobre la circunstancia concreta objeto del litigio.

75. Ello debe hacerse en consonancia con lo expuesto anteriormente en relación con la naturaleza del interés en ejercitar la acción que, como se ha indicado, debe ser concreto, efectivo y no meramente hipotético.

76. Esto no significa, naturalmente, que para examinar tales probabilidades solo deba tenerse en cuenta la situación existente en el presente litigio, sino que también podrá considerarse una situación análoga, reconducible al mismo supuesto.

77. De la lectura de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en la materia se desprende la confirmación de lo expuesto cuando, en una sentencia también citada por la parte recurrente en apoyo de su tesis el Tribunal de Justicia recuerda que el mantenimiento del interés en ejercitar la acción supone que la ilegalidad controvertida pueda repetirse en el futuro «con independencia de las circunstancias del asunto en que el demandante interpuso recurso».¹⁵

78. El significado que se debe atribuir a dicha expresión, si se lee el razonamiento del Tribunal de Justicia íntegro, es el de que el recurrente puede conservar el interés en ejercitar la acción si demuestra que la supuesta ilegalidad puede volver a producirse en el futuro asimismo en procedimientos análogos y no idénticos al procedimiento controvertido.¹⁶

15 Sentencia de 7 de junio de 2007, Wunenburger/Comisión (C-362/05 P, EU:C:2007:322), apartado 52.

16 En efecto, la sentencia del Tribunal de Justicia, que versaba sobre un procedimiento de selección para la contratación, reza así: «el Tribunal de Primera Instancia estimó que el recurrente seguía teniendo interés en obtener una resolución sobre la legalidad del procedimiento de selección considerado, con el fin de que la supuesta ilegalidad no se repitiera en el futuro en el marco de un procedimiento análogo. En este punto, el Tribunal de Primera Instancia se apoyó en el motivo invocado por el recurrente en relación con la ilegalidad del procedimiento de selección que presuntamente se derivaba de la preselección de los candidatos resultante de la nota del Director General. Dicho Tribunal consideró que no había excluir que el Director General pudiera intervenir de modo similar en un procedimiento de selección posterior y análogo».

79. En el presente asunto, la situación que procede tomar en consideración para evaluar el grado de probabilidad de que vuelva a producir nuevamente es la siguiente: la solicitud de acceso a documentos presentada por una asociación que representa intereses comerciales en el marco de un procedimiento por incumplimiento, en cuyo transcurso el Estado miembro, a fin de evitar las consecuencias por el incumplimiento reprochado, notifica a la Comisión un proyecto de ley destinado a modificar las disposiciones consideradas ilegales. Los documentos solicitados son, en particular, dos dictámenes emitidos por la propia Comisión y por otro Estado miembro en el marco de dicho procedimiento.

80. Sin duda alguna, una situación de esta índole es atípica y la probabilidad de que vuelva a producirse no puede, en efecto, considerarse elevada.

81. A este respecto, la parte recurrente no ha formulado ninguna conclusión concreta, sino que, como se ha señalado, se ha limitado a afirmar que el error de Derecho en que, en su opinión, incurrió el Tribunal General reside en el hecho que se toma como referencia para el examen de probabilidades.

82. Por el contrario, la Comisión, puesto que, a su juicio, se trata de una situación de hecho y no de Derecho cuya apreciación por parte del Tribunal General no puede ser objeto de revisión en el procedimiento de casación, ha señalado en varias ocasiones en sus escritos, confirmados en la vista, la atipicidad de esta situación, corroborando que raramente se ha producido en la práctica y que, por lo tanto, es improbable que vuelva a producirse nuevamente a corto plazo.

83. A efectos de apreciar si el Tribunal General ha incurrido efectivamente en error de Derecho al considerar que es improbable que se vuelva a producir la situación objeto del presente asunto, resulta muy útil establecer una comparación con una jurisprudencia reciente del Tribunal de Justicia, citada por todas las partes del procedimiento para confirmar sus respectivas tesis y, en particular, por el Gobierno sueco en sus observaciones escritas y por la recurrente en la vista.

84. En el asunto C-57/16, en efecto, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció sobre un recurso de casación interpuesto contra una sentencia del Tribunal General en materia de acceso a los documentos de la Comisión, pero, sobre todo, y es en este punto donde se aprecia una mayor conexión con el presente asunto, tuvo que responder a la solicitud de la Comisión de concluir el procedimiento pronunciando un sobreseimiento porque los documentos solicitados fueron transmitidos a la recurrente después de la vista y antes de que se dictara la sentencia.

85. En esa ocasión, el Tribunal de Justicia afirmó, recordando también una jurisprudencia anterior, que un recurrente puede, *en ciertas ocasiones*, incluso después de la puesta a disposición de los documentos solicitados, conservar un interés en solicitar la anulación,¹⁷ si bien cuando concurren determinadas condiciones que el Tribunal de Justicia consideró que existían en el asunto concreto que se le planteó pero que, como veremos, no se dan en el presente procedimiento. A ese respecto, concluyó que, «*en tales circunstancias*», procedía considerar que la recurrente seguía teniendo interés en ejercitar la acción y que «el reconocimiento de tal interés se [realizaba], *habida cuenta* del riesgo de repetición de la ilegalidad alegada y *de las circunstancias concretas mencionadas anteriormente*, en aras de una recta administración de la justicia».¹⁸

86. En la sentencia relativa al asunto C-57/16 P el Tribunal de Justicia no estableció, como la recurrente parece sostener, un principio general en materia de mantenimiento del interés en ejercitar la acción en los procedimientos relativos al acceso a los documentos de las instituciones europeas.

17 Sentencia de 4 de septiembre de 2018, ClientEarth/Comisión (C-57/16 P, EU:C:2018:660), apartado 48. El subrayado es mío.

18 Sentencia de 4 de septiembre de 2018, ClientEarth/Comisión (C-57/16 P, EU:C:2018:660), apartado 56. El subrayado es mío.

87. Por el contrario, aclaró, disipando cualquier duda que pudiera surgir de la lectura de algunas sentencias del Tribunal General¹⁹ que, en los procedimientos relativos al acceso a documentos, el mantenimiento del interés en ejercitar la acción después de la puesta a disposición de los propios documentos por parte de la institución europea debe considerarse excepcional, debiendo observarse la regla de que, una vez adquirida la disponibilidad de los documentos, el objeto del procedimiento y el interés en ejercitar la acción desaparecen.

88. Esta circunstancia excepcional, es decir, el mantenimiento del interés en ejercitar la acción, puede en efecto darse o no en función de una serie de variables: la naturaleza del solicitante y de los intereses afectados y la normativa específica aplicable, la tipología de los actos objeto de la solicitud de acceso, la naturaleza del procedimiento en el que se inscriben los documentos solicitados y la excepción al derecho de acceso invocada por la Comisión para la denegación.

89. Todas estas variables que, a la luz de lo anterior, son, en mi opinión, las «circunstancias concretas» que permiten el mantenimiento del interés en ejercitar la acción, son diferentes en el asunto C-57/16 P y en el presente asunto y, en consecuencia, conducirán a una solución diferente.

90. El solicitante en el asunto C-57/16 P es una organización sin ánimo de lucro dedicada a la protección del medio ambiente, mientras que en el presente asunto la recurrente es una asociación que protege los intereses de productores, distribuidores y operadores de máquinas recreativas y de azar.

91. En materia de medio ambiente, como es sabido, existe una normativa específica sobre la transparencia de los actos que exige, entre otras cosas, interpretar de forma restrictiva los motivos de denegación en lo que se refiere al acceso a la información medioambiental.²⁰

92. Por lo que se refiere a la tipología de los actos objeto de la solicitud de acceso, en el asunto C-57/16 P se trataba de informes de evaluación de impacto y de dictámenes del comité de evaluación de impacto que los acompañan que proporcionaban una información importante sobre el proceso legislativo de la Unión y formaban parte de la base de la acción legislativa de esta. De ello se sigue que el motivo de denegación de acceso debe interpretarse de manera restrictiva, teniendo en cuenta el interés público que reviste la divulgación de la información solicitada, para aumentar de este modo la transparencia de dicho tipo de información.²¹

93. Los actos objeto de la solicitud de acceso en el presente procedimiento son los dictámenes emitidos por la propia Comisión y por un Estado miembro sobre la propuesta de modificación legislativa presentada por la República de Polonia con el fin de evitar las consecuencias de un procedimiento por incumplimiento.

19 Sentencia de 22 de marzo de 2018, De Capitani/Parlamento (T-540/15, EU:T:2018:167).

20 Considerando 15 del Reglamento (CE) n.º 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (DO 2006, L 264, p. 13).

21 Sentencia de 4 de septiembre de 2018, ClientEarth/Comisión (C-57/16 P, EU:C:2018:660), apartados 91 y 100.

94. En efecto, debe recordarse que en el asunto C-57/16 P se trataba, sin lugar a dudas, de un procedimiento de naturaleza legislativa,²² mientras que el presente asunto se trata, como se ha observado, de un procedimiento legislativo que, no obstante, se inscribe funcionalmente en el marco de un procedimiento por incumplimiento entablado contra un Estado miembro, en el que debe preservarse, con arreglo a una jurisprudencia reiterada, el diálogo confidencial entre la Comisión y los Estados miembros.

95. A este respecto, no puede ponerse en tela de juicio el estrecho vínculo existente entre los documentos recurridos y el procedimiento por incumplimiento, como sostuvo reiteradamente la Comisión en sus escritos de defensa y en la vista y fue confirmado por la República de Polonia en la vista y que no ha sido desmentido mediante conclusiones concretas por la recurrente, que se limita apodícticamente a refutarlo sin formular ningún comentario en cuanto al fondo, aun habiendo podido leer su contenido antes del procedimiento ante el Tribunal de Justicia.

96. Es preciso recordar, en efecto, que el Tribunal de Justicia ha corroborado en varias ocasiones que los documentos obrantes en el expediente de la fase administrativa de un procedimiento por incumplimiento constituyen una categoría única de documentos, sin que haya lugar a distinción alguna en función del tipo de documento que forme parte del expediente ni del autor de los documentos considerados.²³

97. Asimismo, la fuente en la que la Comisión ha basado su denegación de acceso es diferente en los dos asuntos. En el asunto C-57/16 P, por tratarse de un procedimiento legislativo, la Comisión invocó el artículo 4, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 y alegó como motivo de la denegación de acceso a los documentos la necesidad de contar con un espacio de reflexión alejado de presiones externas respecto a las iniciativas políticas que se debían adoptar.

98. En el presente asunto, en cambio, la Comisión ha basado la denegación de acceso a los documentos solicitados en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 y ha alegado como motivo de la denegación de acceso a los mismos el hecho de que los dictámenes controvertidos contenían evaluaciones directamente relacionadas con el procedimiento por incumplimiento, cuyo conocimiento habría podido socavar el diálogo entre Estados y Comisión en un procedimiento administrativo previo.

99. En lo que atañe a la motivación de la Comisión para la denegación, y por lo tanto, a la interpretación del artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001, si bien no se trata del objeto directo del análisis de mis conclusiones por los motivos citados anteriormente, me limitaré a exponer algunas breves consideraciones.

100. Si la norma en materia de acceso a los actos de las instituciones europeas es garantizar la mayor transparencia posible y, por lo tanto, la excepción es la posibilidad de negar el acceso a los documentos sobre la base de razones específicas, lo que debe aplicarse de forma restrictiva puesto que se trata de una excepción al principio general,²⁴ en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia existen variantes para la aplicación concreta de dichos principios.

22 El considerando 6 del Reglamento n.º 1049/2001 afirma que se debe proporcionar un mayor acceso a los documentos en los casos en que las instituciones de la Unión actúen en su capacidad legislativa. En efecto, la posibilidad de que los ciudadanos conozcan los fundamentos de la acción legislativa de la Unión es una condición del ejercicio efectivo por aquellos de sus derechos democráticos, reconocidos, en particular, en el artículo 10 TUE, apartado 3. Dicho ejercicio no solo supone que los ciudadanos dispongan de la información de que se trate para comprender las decisiones tomadas por las instituciones de la Unión durante el proceso legislativo, sino que, además, puedan acceder a dicha información en su debido momento, es decir, cuando aún podrían exponer oportunamente su punto de vista al respecto (sentencia de 4 de septiembre de 2018, ClientEarth/Comisión, C-57/16 P, EU:C:2018:660, apartado 84).

23 Sentencia de 14 de noviembre de 2013, LPN/Comisión (C-514/11 P y C-605/11 P, EU:C:2013:738), apartado 64, y sentencia de 16 de julio de 2015, ClientEarth/Comisión (C-612/13 P, EU:C:2015:486), apartado 74.

24 Sentencia de 4 de septiembre de 2018, ClientEarth/Comisión (C-57/16 P, EU:C:2018:660), apartado 78.

101. La sentencia en el asunto C-57/16 P tiene el mérito de aclarar el alcance de tales excepciones, supeditándolo a la naturaleza de los actos, a los sujetos y al procedimiento. Si bien en el marco de un procedimiento legislativo el alcance del Derecho de acceso asume toda su extensión (y aún más si se trata de la protección de intereses medioambientales), en el caso de los procedimientos administrativos previos por incumplimiento, o en sentido amplio de inspección, este alcance tiende a reducirse y el equilibrio entre el interés en la transparencia y el interés en la confidencialidad tiende a perderse, a favor del segundo, lo que permite a las instituciones europeas recurrir a presunciones generales.

102. El régimen de excepciones previsto en el artículo 4, y específicamente en el apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001 se fundamenta, en efecto, en la ponderación de los intereses en juego en una situación determinada, a saber, los intereses que se verían favorecidos por la divulgación de los documentos de que se trate, por una parte, y aquellos otros que resultarían amenazados por esa divulgación, por otra. La decisión que se adopte sobre una solicitud de acceso a documentos depende de la cuestión de determinar qué interés debe prevalecer en el caso concreto.²⁵

103. En virtud de la excepción invocada por la Comisión en el presente asunto, que figura en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, las instituciones de la Unión denegarán el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para la protección del objetivo de las actividades de inspección, investigación y auditoría, salvo que su divulgación revista un interés público superior.²⁶

104. En efecto, el Tribunal de Justicia ha reconocido la existencia de presunciones generales de confidencialidad para cinco categorías de documentos, entre los que se encuentran los documentos correspondientes a un procedimiento administrativo previo por incumplimiento, incluidos los documentos intercambiados entre la Comisión y el Estado miembro interesado en el ámbito de un procedimiento EU Pilot.²⁷

105. El objetivo de estas presunciones reside en la posibilidad de que la institución de la Unión de que se trate considere que la divulgación de determinadas categorías de documentos perjudica al interés protegido por la excepción que invoca, basándose en dichas consideraciones de carácter general, y ello sin estar obligada a apreciar en concreto el contenido de cada uno de los documentos solicitados.²⁸

106. La finalidad del procedimiento administrativo previo por incumplimiento es dar al Estado miembro interesado la oportunidad, por una parte, de cumplir sus obligaciones derivadas del Derecho de la Unión y, por otra, de formular adecuadamente las alegaciones que, en su defensa, estime pertinentes frente a las imputaciones de la Comisión.²⁹

107. Por tanto, la divulgación durante la fase administrativa previa de los documentos correspondientes a un procedimiento por incumplimiento podría dar lugar a que se modificara la naturaleza y el desarrollo de dicho procedimiento, habida cuenta de que, en tales circunstancias, podría resultar más difícil todavía que se iniciara un proceso de negociación y se llegara a un acuerdo entre la Comisión y el Estado miembro involucrado que pusiera fin al incumplimiento reprochado, a fin de hacer posible la observancia del Derecho de la Unión y de evitar un recurso judicial.³⁰

25 Sentencia de 14 de noviembre de 2013, LPN/Comisión (C-514/11 P y C-605/11 P, EU:C:2013:738), apartado 42.

26 Sentencia de 16 de julio de 2015, ClientEarth/Comisión (C-612/13 P, EU:C:2015:486), apartado 58.

27 Sentencia de 4 de septiembre de 2018, ClientEarth/Comisión (C-57/16 P, EU:C:2018:660), apartado 81 y jurisprudencia citada.

28 Sentencia de 4 de septiembre de 2018, ClientEarth/Comisión (C-57/16 P, EU:C:2018:660), apartado 52 y jurisprudencia citada.

29 Sentencia de 14 de noviembre de 2013, LPN/Comisión (C-514/11 P y C-605/11 P, EU:C:2013:738), apartado 62 y jurisprudencia citada.

30 Sentencia de 14 de noviembre de 2013, LPN/Comisión (C-514/11 P y C-605/11 P, EU:C:2013:738), apartado 63.

108. Así, puede presumirse que la divulgación durante la fase administrativa previa de los documentos correspondientes a un procedimiento por incumplimiento podría entrañar el riesgo de alterar el carácter de dicho procedimiento y de modificar su desarrollo, y que, por lo tanto, tal divulgación supondría, en principio, un perjuicio para la protección del objetivo de las actividades de investigación, en el sentido del tercer guion del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001.³¹

109. Asimismo, el Tribunal de Justicia ha aclarado que esta presunción general no excluye la posibilidad de demostrar que un documento determinado cuya divulgación se solicita no está amparado por la citada presunción o que existe un interés público superior que justifica la divulgación del documento en virtud del último inciso del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001.³² No obstante, la carga de la prueba a tal respecto recae sobre el recurrente³³ y, en el presente asunto, no parece haber acreditado tales extremos.

110. La oportunidad de aplicar una presunción general, en el caso que nos ocupa, no parece descartarse; en efecto, el presente asunto se inscribe en el ámbito de un procedimiento por incumplimiento, si bien caracterizado por algunas peculiaridades.

111. A la luz de cuanto se ha expuesto, procede concluir que la recurrente no ha demostrado el mantenimiento de su interés en ejercitar la acción tras la puesta a disposición, en el procedimiento seguido ante el Tribunal General, de los documentos solicitados que inicialmente le fueron denegados por la Comisión.

112. El Tribunal General, por lo que se refiere al primer motivo de casación, no incurrió en ningún error de Derecho al considerar improbable que la supuesta ilegalidad invocada por la recurrente se repita en el futuro y que, a efectos de tal apreciación, lo relevante es que en el futuro pueda darse una situación análoga a la controvertida en el presente litigio.

113. Debido a la naturaleza del procedimiento por incumplimiento, en cuyo ámbito se presentó la solicitud de acceso a los documentos, a la propia naturaleza de los actos solicitados y del solicitante, y a la materia en cuyo marco se desarrolla el procedimiento, no cabe aplicar la orientación, de carácter excepcional, establecida por el Tribunal de Justicia en la sentencia C-57/16 P.

114. Por tanto, es aplicable la orientación general, confirmada en la sentencia C-57/16 P, con arreglo a la cual si no concurren condiciones particulares, el Tribunal General puede concluir el procedimiento dictando el sobreseimiento cuando, en los procedimientos que tienen por objeto el derecho de acceso a documentos, se haya permitido el acceso a los mismos en el transcurso del procedimiento y la parte no demuestre un interés específico que pueda justificar la continuación del procedimiento.

115. En efecto, en el presente asunto no existen razones específicas que lleven a pensar que la recurrente «se encuentra particularmente expuesta a las aplicaciones de dicha presunción en el futuro», a diferencia de la recurrente en el asunto C-57/16 P que, en su condición de organización sin ánimo de lucro que persigue la protección del medio ambiente, tiene, entre otros, el cometido de actuar en favor de una mayor transparencia y legitimidad del proceso legislativo de la Unión en materia de medio ambiente. Así, retomando las palabras del Tribunal de Justicia, es probable que esta vuelva a solicitar el acceso a documentos análogos a los documentos controvertidos en el futuro.³⁴ No puede decirse lo mismo de la recurrente en el presente asunto, que no ha demostrado tener ningún interés específico en la anulación de las decisiones recurridas, dado que, como se desprende de las consideraciones expuestas anteriormente, a diferencia del asunto C-57/16 P, la continuación del procedimiento no le podría haber aportado ningún beneficio adicional concreto.

31 Sentencia de 14 de noviembre de 2013, LPN/Comisión (C-514/11 P y C-605/11 P, EU:C:2013:738), apartado 65.

32 Sentencia de 14 de noviembre de 2013, LPN/Comisión (C-514/11 P y C-605/11 P, EU:C:2013:738), apartado 66 y jurisprudencia citada.

33 Sentencia de 16 de julio de 2015, ClientEarth/Comisión (C-612/13 P, EU:C:2015:486), apartado 90.

34 Sentencia de 4 de septiembre de 2018, ClientEarth/Comisión (C-57/16 P, EU:C:2018:660), apartado 54.

V. Conclusión

116. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, sugiero al Tribunal de Justicia que desestime el primer motivo de casación por infundado.