



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a opta)

21 mai 2014\*

„Acces la documente — Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 — Documente referitoare la o investigație a OLAF privind realizarea unui proiect de modernizare a infrastructurii în Siria — Respingerea cererii de acces — Excepție privind protecția obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit”

În cauza T-447/11,

**Lian Catinis**, cu domiciliul în Damasc (Siria), reprezentat de S. Pappas, avocat,

reclamant,

împotriva

**Comisiei Europene**, reprezentată de J.-P. Keppenne și de F. Clotuche-Duvieusart, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect anularea deciziei Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) din 10 iunie 2011 prin care se refuză, pe de o parte, să se dea curs pretenției solicitării vizând încheierea investigației OLAF referitoare la realizarea unui proiect de modernizare a infrastructurii în Siria și, pe de altă parte, să se acorde acces la anumite documente din dosarul acestei investigații,

TRIBUNALUL (Camera a opta),

compus din doamna M. Kancheva, îndeplinind funcția de președinte, și domnii C. Wetter (raportor) și V. Kreuzschitz, judecători,

grefier: doamna S. Spyropoulos, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 16 ianuarie 2014,

pronunță prezenta

### Hotărâre

#### Istoricul cauzei

- 1 Facilitatea de modernizare instituțională și sectorială (ISMF) este un program al Uniunii Europene având ca obiectiv să furnizeze autorităților siriene asistență tehnică în special în vederea modernizării economice a administrației centrale.

\* Limba de procedură: engleza.

- 2 În urma unor acuzații privind nereguli legate de punerea în aplicare a programului ISMF în Siria, Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) a început la 16 octombrie 2007 diverse investigații conexe pentru a stabili veridicitatea acestor acuzații. În acest cadru, investigatorii OLAF l-au interogat printre alții și pe reclamant, Lian Catinis, precum și pe alți experți însărcinați cu realizarea programului în Siria.
- 3 Prin scrisoarea din 3 august 2010 adresată unui șef de unitate din cadrul OLAF, reclamantul a formulat mai multe reproșuri cu privire la desfășurarea, precum și la durata investigației și a solicitat încheierea acesteia.
- 4 La 23 septembrie 2010, un director din cadrul OLAF l-a informat pe reclamant că investigația OLAF privind pretinsele nereguli din cadrul punerii în aplicare a programului ISMF în Siria era încă în curs de desfășurare. Aducându-i precizări cu privire la cadrul juridic privind politica de confidențialitate care trebuie să guverneze investigațiile, acest director i-a solicitat reclamantului să îi indice în ce calitate a introdus cererea.
- 5 La 18 octombrie 2010, reclamantul a precizat că acționează în nume personal și a solicitat OLAF să îi transmită documentele referitoare la investigație care îl privesc și, încă o dată, să încheie investigația.
- 6 Prin scrisoarea datată 21 februarie 2011, un director din cadrul OLAF i-a răspuns reclamantului că trebuie să îi furnizeze mai multe informații cu privire la documentele la care solicită accesul potrivit Regulamentului (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO L 145, p. 43). Prin aceeași scrisoare, reclamantul a fost informat că are dreptul să confirme cererea sa inițială de acces în termen de 15 zile lucrătoare.
- 7 La 15 martie 2011, reclamantul a formulat o cerere de confirmare în care a indicat printre altele care sunt documentele la care se referea cererea sa de acces și a precizat motivele pentru care considera că nu erau aplicabile excepțiile privind accesul prevăzute la articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001. Reclamantul a arătat totodată că întârzierea în desfășurarea investigației era de natură să îi compromită drepturile de a fi audiat în timp util.
- 8 Prin scrisoarea din 10 iunie 2011, directorul general al OLAF l-a informat pe reclamant că nu poate să dea curs cererii sale de acces la documente. Acesta a precizat în special că persoanele interesate nu au niciun drept specific de acces direct la dosarul de investigație al OLAF și a explicat motivele pentru care, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, nu putea să îi fie acordat accesul la cele opt documente identificate în final de OLAF ca făcând obiectul cererii. Cu toate acestea, directorul general al OLAF i-a dat o copie a procesului-verbal al întrevederii din 27 noiembrie 2007 dintre reclamant și cei doi investigatori ai OLAF, nu însă în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, ci în temeiul normelor de procedură interne.

### **Procedura și concluziile părților**

- 9 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 9 august 2011, reclamantul a introdus prezenta acțiune.
- 10 La 3 noiembrie 2011, Comisia Europeană a depus la grefa Tribunalului memoriul în apărare.
- 11 Reclamantul nu a depus un memoriu în replică în termenul acordat.

- 12 Prin Ordonanța din 16 iulie 2013, Tribunalul (Camera a șasea) a obligat Comisia, în temeiul articolului 65 litera (b), al articolului 66 alineatul (1) și al articolului 67 alineatul (3) al treilea paragraf din Regulamentul său de procedură, să prezinte documentele în cauză, precizând totodată că aceste documente nu vor fi comunicate reclamantului în cadrul prezentei proceduri. Comisia a dat curs solicitării.
- 13 Ca urmare a înlocuirii parțiale a judecătorilor Tribunalului, judecătorul raportor a fost repartizat la Camera a opta, căreia i-a fost atribuită, prin urmare, prezenta cauză.
- 14 Întrucât președintele de cameră a fost împiedicat să facă parte din complet, președintele Tribunalului a desemnat, în ordinea prevăzută la articolul 6 din Regulamentul de procedură, un prim judecător care să îl înlocuiască și, în aplicarea articolului 32 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, un al doilea judecător pentru a completa camera.
- 15 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a opta) a decis deschiderea procedurii orale.
- 16 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 16 ianuarie 2014.
- 17 Reclamantul solicită Tribunalului:
- anularea deciziilor cuprinse în scrisoarea directorului general al OLAF din 10 iunie 2011 în măsura în care privesc refuzul de a încheia investigația și de a-i permite accesul la dosar;
  - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 18 Comisia solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii ca inadmisibilă în ceea ce privește pretinsa decizie implicită de refuz al încheierii investigației și ca nefondată în ceea ce privește decizia de respingere a cererii de acces la dosarul personal al reclamantului;
  - obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată.

### **În drept**

- 19 Reclamantul arată că, prin scrisoarea directorului general din 10 iunie 2011, OLAF a refuzat să admită atât cererea sa principală, având ca obiect încheierea investigației, cât și cererea sa privind accesul la dosarul respectivei investigații.

*Cu privire la cererea de anulare a pretinsei decizii implicite a OLAF de refuz al încheierii investigației*

#### Argumentele părților

- 20 În susținerea cererii sale de anulare a pretinsei decizii implicite a OLAF de refuz al încheierii investigației, reclamantul invocă, în esență, două motive.
- 21 Prin intermediul primului motiv, reclamantul susține că, prelungind investigația dincolo de un termen rezonabil și omițând să informeze și să audieze părțile interesate, OLAF nu numai că a încălcat în mod grav principiul bunei administrări, prezumția de nevinovăție și dreptul la apărare, dar a săvârșit și un abuz de putere.

- 22 Al doilea motiv invocat de reclamant este întemeiat pe încălcarea de către OLAF a obligației sale de a indica motivele pentru care a decis să nu încheie investigația. Prin faptul că a omis să motiveze respingerea implicită a cererii reclamantului de a încheia investigația, OLAF ar fi nesocotit o normă fundamentală de procedură și ar fi încălcat drepturile fundamentale ale reclamantului, astfel cum sunt consacrate în special la articolele 41 și 48 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Reclamantul apreciază totodată că, prin faptul că a continuat investigația dincolo de orice termen rezonabil, și anume mai mult de 41 de luni, și prin faptul că a omis să îl informeze în legătură cu acest aspect, OLAF a încălcat normele de procedură stabilite în Regulamentul (CE) nr. 1073/1999 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 mai 1999 privind investigațiile efectuate de Oficiul European de Lupta Antifraudă (OLAF) (JO L 136, p. 1, Ediție specială 01/vol. 2, p. 129), precum și principiile amintite în Manualul OLAF privind liniile directoare în materie de investigații și procedurile pe care trebuie să le urmeze personalul. Acest punct de vedere ar fi împărtășit de comitetul de supraveghere al OLAF. În sfârșit, reclamantul subliniază că, deși anumite acte ale investigației OLAF au fost calificate drept acte pregătitoare care nu lezează, rezultă din jurisprudență că încălcarea normelor fundamentale de procedură și a drepturilor fundamentale în cursul investigațiilor pregătitoare poate să afecteze legalitatea deciziei finale luate pe baza investigațiilor OLAF.
- 23 Comisia apreciază că nu se poate considera că scrisoarea directorului general al OLAF din 10 iunie 2011 conține o respingere implicită a cererii de încheiere a investigației în cauză.

#### Aprecierea Tribunalului

- 24 În speță, reclamantul urmărește să obțină anularea unei pretinse decizii implicite a OLAF de a refuza încheierea investigației.
- 25 Astfel, după cum a semnalat deja, reclamantul susține că, dat fiind faptul că scrisoarea directorului general al OLAF din 10 iunie 2011 nu face nicio referire la cererea sa principală de încheiere a investigației, se deduce din aceasta respingerea implicită a cererii sale de încheiere a investigației desfășurate de OLAF.
- 26 În primul rând, asemeni Comisiei, este necesar să se constate că, deși reclamantul s-a plâns în mai multe rânduri de durata investigației OLAF, el nu și-a menținut în mod oficial cererea având ca obiect adoptarea unei decizii de încheiere a investigației. În această privință, trebuie să se observe că, într-adevăr, în scrisoarea sa din 3 august 2010, a solicitat încheierea investigației. Cu toate acestea, în scrisoarea sa din 18 octombrie 2010, el a reiterat această cerere, dar numai în măsura în care încheierea investigației poate fi considerată posibilă. Reclamantul a adăugat, în cazul în care OLAF ar considera că încheierea investigației nu era posibilă în acest stadiu, o cerere de acces la documentele care îl privesc din dosarul respectivei investigații. Cererea confirmativă din 15 martie 2011 conține noi critici privind durata investigației, dar nu se solicită OLAF să ia poziție cu privire la acest aspect. În consecință, având în vedere întregul schimb de corespondență, OLAF a putut să considere în mod întemeiat că cererea reclamantului se limita la o cerere de acces la documente și, pentru acest motiv, a luat poziție numai cu privire la această cerere.
- 27 În al doilea rând, în orice caz, trebuie să se noteze că Regulamentul nr. 1073/1999 nu conține nicio dispoziție privind stabilirea unui termen dincolo de care se consideră că OLAF a luat o decizie implicită de respingere a unei cereri de încheiere a unui investigații.
- 28 Or, rezultă din jurisprudență că, în principiu, în lipsa unor dispoziții exprese care să stabilească un termen de la expirarea căruia se consideră că a intervenit o decizie implicită din partea unei instituții care a fost invitată să ia poziție și care să definească conținutul acestei decizii, simpla tăcere a unei instituții nu poate fi asimilată unei decizii fără a pune sub semnul întrebării sistemul căilor de atac instituit prin tratat (Hotărârea Curții din 9 decembrie 2004, Comisia/Greencore, C-123/03 P, Rec.,

p. I-11647, punctul 45, Hotărârile Tribunalului din 13 decembrie 1999, SGA/Comisia, T-189/95, T-39/96, T-123/96, Rec., p. II-3587, punctul 27, și Sodima/Comisia, T-190/95, T-45/96, Rec., p. II-3617, punctul 32).

- 29 Rezultă de asemenea din această jurisprudență că, în anumite împrejurări specifice, acest principiu nu își găsește aplicarea, astfel încât tăcerea sau inacțiunea unei instituții poate fi considerată în mod excepțional ca având valoare de decizie implicită de refuz (Hotărârea Comisia/Greencore, punctul 28 de mai sus, punctul 45).
- 30 Or, Regulamentul nr. 1073/1999 prevede numai la articolul 6 alineatul (5) că „investigațiile se desfășoară fără întrerupere pe o perioadă care trebuie să fie proporțională cu împrejurările și complexitatea cazului”. De asemenea, articolul 11 alineatul (7) din regulamentul menționat prevede că, „[i]n cazul în care o investigație este în curs de peste nouă luni, directorul informează comitetul de supraveghere asupra motivelor pentru care nu a fost încă posibilă încheierea investigației și asupra momentului estimat al încheierii acesteia”. Această obligație de informare a comitetului de supraveghere nu creează o obligație directă a OLAF în ceea ce privește durata investigațiilor sale.
- 31 Cu toate acestea, trebuie să se constate că reclamantul nu a invocat nicio împrejurare specifică care să permită, cu titlu excepțional, ca tăcerea OLAF să fie asimilată unei decizii implicite de refuz.
- 32 Din cele de mai sus rezultă că, în măsura în care vizează anularea pretinsei decizii implicite a OLAF privind refuzul de a încheia investigația, concluziile reclamantei sunt inadmisibile.
- 33 Cu titlu suplimentar, în ceea ce privește pretinsa încălcarea unor norme fundamentale de procedură și a unor drepturi fundamentale, desigur, este adevărat, astfel cum s-a amintit și în considerentul (10) al Regulamentului nr. 1073/1999, că investigațiile trebuie efectuate respectând în totalitate drepturile omului și libertățile fundamentale. Totuși, este necesar să se constate că susținerile reclamantului, precum pretinsa încălcare a prezumției de nevinovăție, pretinsa încălcare a dreptului la apărare sau abuzul de putere, nu sunt susținute de niciun element, astfel încât nu pot fi primite. În orice caz, presupunând chiar că OLAF ar fi încălcat unul dintre aceste drepturi fundamentale, acest lucru nu modifică cu nimic constatarea de la punctele 26-31 de mai sus și nu are nicio incidență asupra admisibilității primului motiv.
- 34 În ceea ce privește, mai specific, critica privind durata investigației, trebuie amintit că obligația de a respecta un termen rezonabil în desfășurarea procedurilor administrative constituie un principiu general de drept al Uniunii a cărui respectare este asigurată de instanța Uniunii și care este preluat, de altfel, drept componentă a dreptului la bună administrare, de articolul 41 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 8 iulie 2008, Franchet și Byk/Comisia, T-48/05, Rep., p. II-1585, punctul 273 și jurisprudența citată). Rezultă de asemenea din jurisprudență că, atunci când durata procedurii nu este prevăzută de o dispoziție a dreptului Uniunii, cum este cazul în speță (a se vedea punctul 30 de mai sus), caracterul rezonabil al termenului trebuie apreciat în funcție de totalitatea circumstanțelor proprii fiecărei cauze și în special de miza litigiului pentru persoana interesată, de complexitatea cauzei și de comportamentul părților în speță (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 octombrie 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij și alții/Comisia, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P-C-252/99 P și C-254/99 P, Rec., p. I-8375, punctul 187).
- 35 Astfel cum susține reclamantul, trebuie să se constate la prima vedere că un termen de mai mult de 41 de luni cât a durat această investigație până la momentul introducerii prezentei acțiuni poate fi considerat excepțional de lung. Cu toate acestea, în speță, aspectul dacă un astfel de termen este sau nu este justificat de complexitatea prezentei cauze nu este util pentru a se răspunde la prezentul motiv, care privește respingerea implicită sau explicită a unei cereri de încheiere a investigației în

cauză. Astfel, trebuie arătat, în această privință, că o eventuală încălcare a drepturilor fundamentale în discuție ar trebui apreciată la momentul la care, în urma investigației OLAF, se ia o decizie privind reclamantul.

*Cu privire la cererea de anulare a deciziei OLAF privind refuzul de a acorda acces reclamantului la documentele care îl privesc în cadrul investigației*

#### Argumentele părților

- 36 Reclamantul susține că refuzul de a acorda acces la documentele privind o investigație OLAF trebuie să fie suficient de motivat în urma unei examinări concrete și individuale a fiecărui document solicitat și a identificării unei nevoi reale, iar nu ipotetice, de a proteja confidențialitatea investigației și eficacitatea investigațiilor viitoare. Or, în speță, scrisoarea directorului general al OLAF din 10 iunie 2011 nu ar expune concret în ce măsură documentele solicitate aduc atingere unui interes protejat potrivit Regulamentului nr. 1049/2001. Reclamantul susține totodată că, prin refuzul de a i se acorda accesul la documentele care îl privesc, OLAF a compromis în mod iremediabil exercitarea dreptului său la apărare și a încălcat principiul proporționalității.
- 37 Comisia se opune argumentelor formulate de reclamant.

#### Aprecierea Tribunalului

- 38 Trebuie amintit că, în conformitate cu considerentul (1) al Regulamentului nr. 1049/2001, acesta din urmă se înscrie în intenția exprimată la articolul 1 al doilea paragraf TUE de a marca o nouă etapă în procesul de creare a unei uniuni tot mai profunde între popoarele Europei, în cadrul căreia deciziile se iau cu respectarea deplină a principiului transparenței și cât mai aproape cu putință de cetățeni. Astfel cum se amintește în considerentul (2) al regulamentulului amintit, dreptul de acces public la documentele instituțiilor este legat de caracterul democratic al acestora din urmă (a se vedea Hotărârea Curții din 21 iulie 2011, Suedia/MyTravel și Comisia, C-506/08 P, Rep., p. I-6237, punctul 72 și jurisprudența citată).
- 39 În acest scop, Regulamentul nr. 1049/2001 urmărește, astfel cum se precizează în considerentul (4) și la articolul 1 din acesta, să confere publicului un drept de acces la documentele instituțiilor cât mai larg posibil (a se vedea Hotărârea Suedia/MyTravel și Comisia, punctul 38 de mai sus, punctul 73 și jurisprudența citată).
- 40 Desigur, acest drept este condiționat de anumite limite întemeiate pe considerente de interes public sau privat. Mai exact, și conform considerentului (11) al regulamentulului menționat, acesta prevede la articolul 4 un regim de excepții care autorizează instituțiile să respingă cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului acestuia din urmă ar putea aduce atingere unuia dintre interesele protejate prin acest articol (a se vedea Hotărârea Suedia/MyTravel și Comisia, punctul 38 de mai sus, punctul 74 și jurisprudența citată).
- 41 Cu toate acestea, din moment ce astfel de excepții derogă de la principiul accesului cât mai larg posibil al publicului la documente, ele trebuie interpretate și aplicate în mod strict (Hotărârea Suedia/MyTravel și Comisia, punctul 38 de mai sus, punctul 75 și jurisprudența citată).
- 42 Astfel, în cazul în care instituția vizată decide să respingă cererea de acces la un document a cărui comunicare îi este cerută, acesteia îi revine, în principiu, obligația de a furniza explicații cu privire la modul în care accesul la acest document ar putea să aducă atingere în mod concret și efectiv interesului protejat de excepția prevăzută la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 pe care

instituția respectivă o invocă. În plus, riscul unei astfel de atingeri trebuie să fie previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic (a se vedea Hotărârea Suedia/MyTravel și Comisia, punctul 38 de mai sus, punctul 76 și jurisprudența citată).

- 43 Această instituție poate să se întemeieze în această privință pe prezumții generale care se aplică anumitor categorii de documente, considerații de ordin general similare fiind susceptibile să se aplice cererilor de divulgare cu privire la documente de aceeași natură (a se vedea Hotărârea Curții din 14 noiembrie 2013, LPN și Finlanda/Comisia, C-514/11 P și C-605/11 P, punctul 45 și jurisprudența citată). Aplicarea unei prezumții generale nu exclude posibilitatea de a demonstra că un anumit document, a cărui divulgare se solicită, nu face obiectul acestei prezumții sau că există un interes public superior care justifică divulgarea documentului vizat în temeiul articolului 4 alineatul (2) *in fine* din Regulamentul nr. 1049/2001. De altfel, instituția în cauză nu are obligația de a-și întemeia decizia pe această prezumție generală. Ea poate în continuare să efectueze o examinare concretă a documentelor vizate în cererea de acces și să furnizeze o astfel de motivare (Hotărârea LPN și Finlanda/Comisia, citată anterior, punctele 66 și 67).
- 44 În lumina acestor principii trebuie analizate concluziile reclamantului referitoare la anularea deciziei OLAF prin care i se refuză accesul la documentele care îl privesc în cadrul investigației.
- 45 În scrisoarea directorului general din 10 iunie 2011, OLAF a identificat opt documente la care reclamantul a solicitat accesul și, după ce a procedat la o examinare concretă a respectivelor documente, a indicat motivele pentru care ele nu ar trebui divulgate.
- 46 Documentele la care reclamantul a solicitat accesul sunt următoarele:
- procesul-verbal al întrevederii din 27 noiembrie 2007 (denumit în continuare „documentul 1”);
  - scrisoarea OLAF datată 21 mai 2010 (denumită în continuare „documentul 2”);
  - decizia internă a OLAF din 16 octombrie 2007 privind numirea unui investigator (denumită în continuare „documentul 3”);
  - raportul de cercetare la fața locului din 29 iulie 2010 (denumit în continuare „documentul 4”);
  - scrisoarea destinată OLAF, primită la 14 septembrie 2010 (denumită în continuare „documentul 5”);
  - scrisoarea destinată OLAF, primită la 25 iunie 2009 (denumită în continuare „documentul 6”);
  - informația destinată comitetului de supraveghere al OLAF din 19 septembrie 2008 privind dosarul deschis de mai mult de nouă luni (denumită în continuare „documentul 7”);
  - începerea investigației externe din 16 octombrie 2007 (denumită în continuare „documentul 8”).
- 47 Având în vedere argumentele reclamantului avansate în susținerea concluziilor sale de anulare a deciziei OLAF prin care i se refuză accesul la documentele solicitate, trebuie să se stabilească mai întâi dacă OLAF și-a îndeplinit obligația de motivare și, în continuare, să se examineze dacă motivele pe care acesta le-a avansat în privința excepțiilor invocate sunt întemeiate și, în sfârșit, dacă există un interes public superior care să justifice accesul la documentele în cauză.
- 48 În primul rând, trebuie să se constate că OLAF și-a îndeplinit obligația de motivare. În această privință, revine instituției care a refuzat accesul la un document obligația de a oferi o motivare care să permită să se înțeleagă și să se verifice, pe de o parte, dacă documentul solicitat se încadrează în mod efectiv în

domeniul vizat de excepția invocată și, pe de altă parte, dacă nevoia de protecție care rezultă din excepția menționată este reală (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 12 septembrie 2013, Besselink/Consiliul, T-331/11, punctul 99 și jurisprudența citată).

- 49 În speță, OLAF a indicat reclamantului cu claritate excepțiile pe care se întemeia respingerea cererii de acces la documentele în litigiu invocând, în primul rând, pentru toate aceste documente, atât excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, privind protecția obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit, cât și excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (1) litera (b) din respectivul regulament, privind viața privată și integritatea individului, în al doilea rând, pentru documentele 1, 3, 4, 7 și 8, excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din acest regulament, privind protecția procesului decizional al instituției, și, în al treilea rând, pentru documentele 1, 2, 4, 6 și 7, excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din același regulament, privind protecția intereselor comerciale.
- 50 Potrivit scrisorii directorului general al OLAF din 10 iunie 2011, documentele 1, 3, 4, 7 și 8 au fost redactate pentru uz intern și fac parte din deliberările și consultațiile preliminare în cadrul OLAF. Documentele 2, 4 și 5 privesc corespondența dintre OLAF și autoritățile naționale competente și conțin informații operaționale transmise în cadrul activităților de investigații efectuate de OLAF și de autoritățile naționale în anumite cazuri specifice. În sfârșit, documentul 6 conține o scrisoare a unui alt operator economic care furnizează informații utile pentru OLAF. Potrivit OLAF, tuturor acestor documente li se aplică excepțiile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001. În continuare, OLAF a examinat dacă există un interes public superior și a ajuns la concluzia că nu este cazul. OLAF a subliniat în această privință că, având în vedere specificitatea investigațiilor antifraudă și în special caracterul confidențial al informațiilor obținute de OLAF, trebuie să existe elemente clare de natură să demonstreze existența unui interes superior care să justifice divulgarea documentelor referitoare la o investigație. În sfârșit, OLAF a examinat posibilitatea de a acorda accesul parțial la documentele solicitate, însă, dat fiind faptul că informațiilor cuprinse în aceste documente li s-ar aplica cel puțin una dintre excepțiile invocate, a ajuns la concluzia că nu se poate acorda acest acces.
- 51 În al doilea rând, în ceea ce privește temeinicia deciziei OLAF privind refuzul de a acorda acces reclamantului la documentele respective în măsura în care privește excepții invocate, mai specific, excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, privind protecția obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit, este cert că cele opt documente în cauză privesc într-adevăr o activitate de anchetă în sensul acestui articol și că activitățile de anchetă erau în curs de desfășurare la momentul adoptării deciziei menționate.
- 52 În consecință, OLAF era, în principiu, îndreptățit să invoce excepția prevăzută de articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 6 iulie 2006, Franchet și Byk/Comisia, T-391/03 și T-70/04, Rec., p. II-2023, punctul 113).
- 53 Este adevărat că împrejurarea că un document privește o activitate de inspecție sau de anchetă nu poate să justifice în sine aplicarea excepției invocate. Instituția în cauză trebuie totodată să furnizeze explicații cu privire la modul în care accesul la documentul respectiv ar putea aduce atingere în mod concret și efectiv interesului protejat printr-o excepție prevăzută la articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 54 Cu toate acestea, în speță, trebuie să se constate în această privință că OLAF a indicat în scrisoarea directorului general din 10 iunie 2011 motivele pentru care divulgarea documentelor la care s-a solicitat accesul ar aduce atingere interesului protejat. Astfel, în afară de faptul că documentele 1-8 ar aduce atingere în mod efectiv investigației în curs, mai multe documente ar revela probele care au fost obținute din alte surse, iar divulgarea ar putea alerta persoanele sau entitățile care fac obiectul investigației înainte ca toate elementele de probă să fie strânse. De asemenea, aceste documente ar putea constitui probe în cadrul unor proceduri în fața instanțelor naționale, iar divulgarea lor ar putea



compromite, așadar, utilizarea lor eficace de către respectivele instanțe. În plus, documentele 1, 2, 4, 5 și 7 ar prezenta strategia OLAF, precum și desfășurarea investigației sale. Divulgarea lor ar putea să ofere indicații cu privire la metodele de lucru în prezentul caz și ar aduce atingere eficacității sarcinilor OLAF. Documentele 2, 4 și 5 ar privi, toate, schimburile de informații cu autoritățile naționale în cadrul prezentei investigații, iar divulgarea lor ar putea aduce atingere climatului de încredere reciprocă indispensabil bunei derulări a cooperării cu autoritățile naționale în cadrul investigației în cauză. În plus, divulgarea acestor documente ar face cunoscute strategiile de investigație, acțiunile desfășurate și interpretarea procedurilor. În sfârșit, divulgarea către public a unor documente, precum documentul 6, o scrisoare care provine de la un operator economic care furnizează OLAF informații, ar expune informatorul și, prin urmare, nu i-ar mai proteja anonimatul, ceea ce are avea drept consecință să descurajeze persoanele particulare să trimită informații referitoare la eventuale fraude și, astfel, ar priva OLAF și Comisia de informații utile pentru a declanșa investigațiile pentru protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene.

- 55 În plus, în ceea ce privește critica privind termenul nerezonabil al investigației în cauză, aceasta trebuie respinsă ca inoperantă. Astfel, presupunând chiar că se poate stabili caracterul nerezonabil al duratei investigației, un astfel de caracter nu permite să se repună în discuție legalitatea deciziei OLAF privind refuzul de a acorda acces reclamantului la documentele respective în legătură cu excepțiile invocate.
- 56 Având în vedere ceea ce precedă, este necesar să se concluzioneze că OLAF putea să considere fără a comite o eroare că divulgarea documentelor la care s-a solicitat accesul ar aduce atingere investigației în curs de desfășurare.
- 57 În plus, reclamantul nu a invocat, în susținerea prezentului motiv, niciun argument prin care să respingă concluzia OLAF potrivit căreia nu poate fi acordat accesul parțial.
- 58 În sfârșit, în ceea ce privește interesul public superior în sensul articolului 4 alineatul (2) ultima teză din Regulamentul nr. 1049/2001, trebuie amintit că, potrivit scrisorii directorului general al OLAF din 10 iunie 2011, un astfel de interes lipsește în speță.
- 59 Această apreciere privind lipsa unui interes public superior în sensul articolului 4 alineatul (2) *in fine* din Regulamentul nr. 1049/2001 nu este afectată de nicio eroare.
- 60 Astfel, trebuie să se constate că, la momentul adoptării deciziei OLAF privind refuzul de a acorda acces reclamantului la documentele în cauză, activitățile de investigație erau în curs. În plus, reclamantul nu a invocat niciun argument specific în fața Tribunalului care să permită să se considere că OLAF a săvârșit o eroare atunci când a apreciat că nu exista un interes public superior care să justifice divulgarea documentelor în cauză în temeiul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 61 În măsura în care reclamantul susține că interesul public superior îl reprezintă dreptul său la apărare, este suficient să se constate că dreptul de acces la documente nu depinde de natura interesului particular pe care solicitantul accesului l-ar putea sau nu l-ar putea avea în a obține informația solicitată (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, Rep., p. I-1233, punctul 44).
- 62 De asemenea, nu poate fi primit nici argumentul reclamantului potrivit căruia faptul că nu are acces la dosarul investigației ar încălca dreptul său la apărare și ar fi în contradicție cu articolul 42 și cu articolul 48 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale. În această privință, este necesar să se amintească, în primul rând, că prezenta acțiune a fost introdusă în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 în urma respingerii unei cereri de acces la documente. În al doilea rând, este cert că activitățile de investigație nu erau terminate și nu au condus la redactarea unui raport final la momentul introducerii prezentei acțiuni și, prin urmare, nici la adoptarea unei decizii de urmărire. În

aceste condiții, contrar celor pretinse de reclamant, Regulamentul nr. 1049/2001 urmărește să garanteze accesul oricărei persoane la documente, astfel încât un document divulgat în temeiul dispozițiilor sale intră în domeniul public.

- 63 Pe de altă parte, în acest context, trebuie să se noteze că, oricare ar fi drepturile existente potrivit Regulamentului nr. 1049/2001, OLAF nu este obligat să acorde unei persoane care pretinde că este vizată de o investigație în curs acces la documentele cuprinse în dosarul unei astfel de investigații (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 iulie 2008, Franchet și Byk/Comisia, punctul 34 de mai sus, punctele 255-258).
- 64 Trebuie să se remarce în această privință că accesul la documentele cuprinse în dosarele OLAF privind o investigație efectuată de acesta, cu excepția dreptului persoanei vizate de a primi o copie a procesului-verbal al întrevederii cu OLAF, se derulează într-adevăr în cursul unei proceduri de urmărire. Astfel, recomandarea finală a OLAF va fi supusă autorităților competente ale Uniunii sau autorităților naționale. Dacă aceste autorități intenționează să adopte o sancțiune împotriva unei persoane vizate de investigație, în speță reclamantul, acestea vor trebui să îi dea posibilitatea să își exercite dreptul la apărare în conformitate cu procedura administrativă sau penală aplicabilă. Prin urmare, reclamantul va fi în măsură, în acel moment, să exercite căile de atac disponibile, prin intermediul acestor autorități, sub rezerva normelor de procedură aplicabile.
- 65 În concluzie, astfel cum reiese din ceea ce precedă, OLAF a refuzat în mod întemeiat accesul la documentele la care acesta i-a fost solicitat întemeindu-se pe excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 66 Prin urmare, trebuie să se respingă acțiunea, fără a fi necesar să se examineze argumentația reclamantului în ceea ce privește celelalte excepții invocate de OLAF pentru a justifica respingerea cererii de acces la documentele în cauză.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 67 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamantul a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Comisiei.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a opta)

declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **Îl obligă pe domnul Lian Catinis la plata cheltuielilor de judecată.**

Kancheva

Wetter

Kreuschitz

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 21 mai 2014.

Semnături