



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a opta)

25 septembrie 2014*

„Acces la documente — Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 — Articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță — Cereri de informații adresate de Comisie Germaniei în cadrul unei proceduri EU Pilot — Refuzul accesului — Obligația de a efectua o examinare concretă și individuală — Interes public superior — Acces parțial — Obligația de motivare”

În cauza T-306/12,

Darius Nicolai Spirlea și **Mihaela Spirlea**, cu domiciliul în Capezzano Pianore (Italia), reprezentați inițial de V. Foerster și de T. Pahl, ulterior de V. Foerster și de E. George, avocați,

reclamanți,

susținuți de

Regatul Danemarcei, reprezentat inițial de V. Pasternak Jørgensen și de C. Thorning, ulterior de C. Thorning și de K. Jørgensen, în calitate de agenți,

de

Republica Finlanda, reprezentată de S. Hartikainen, în calitate de agent,

și de

Regatul Suediei, reprezentat inițial de C. Meyer-Seitz, de A. Falk, de C. Stege, de S. Johannesson, de U. Persson, de K. Ahlstrand-Oxhamre și de H. Karlsson, ulterior de C. Meyer-Seitz, de A. Falk, de U. Persson, precum și de L. Swedenborg, de C. Hagerman și de E. Karlsson, în calitate de agenți,

interveniente,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de P. Costa de Oliveira, în calitate de agent, asistată inițial de A. Krämer și de R. Van der Hout, ulterior de R. Van der Hout, avocați,

pârâtă,

susținută de

Republica Cehă, reprezentată de M. Smolek, de T. Müller și de D. Hadroušek, în calitate de agenți,

și de

* Limba de procedură: germana.

Regatul Spaniei, reprezentat inițial de S. Centeno Huerta, ulterior de M. J. García-Valdecasas Dorrego, abogados del Estado,

interveniente,

având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei Comisiei din 21 iunie 2012 prin care s-a refuzat acordarea către reclamanti a accesului la două cereri de informații adresate de Comisie Republicii Federale Germania, din 10 mai și din 10 octombrie 2011, în cadrul procedurii EU Pilot 2070/11/SNCO,

TRIBUNALUL (Camera a opta),

compus din domnul D. Gratsias, președinte, doamna M. Kancheva (raportor) și domnul C. Wetter, judecători,

grefier: doamna K. Andová, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 6 martie 2014,

pronunță prezenta

Hotărâre

Cadrul juridic

Cu privire la accesul la documente

- 1 Articolul 15 alineatul (3) TFUE prevede:

„Orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică, care are reședința sau sediul statutar într-un stat membru, are drept de acces la documentele instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, indiferent de suportul pe care se află aceste documente, sub rezerva principiilor și condițiilor care vor fi stabilite în conformitate cu prezentul alineat.

Principiile generale și limitele care, din motive de interes public sau privat, reglementează exercitarea dreptului de acces la documente se stabilesc prin regulamente de către Parlamentul European și Consiliu, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară.

Fiecare instituție, organ, oficiu sau agenție asigură transparența lucrărilor lor și elaborează, în regulamentul său de procedură, dispoziții speciale privind accesul la propriile documente, în conformitate cu regulamentele menționate la al doilea paragraf. [...]

- 2 Articolul 42 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, intitulat „Dreptul de acces la documente”, prevede:

„Orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică care are reședința sau sediul social într-un stat membru are dreptul de acces la documentele instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, indiferent de suportul pe care se află aceste documente.”

3 Regulamentul (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, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76) definește principiile, condițiile și limitele dreptului de acces la documentele acestor instituții.

4 Potrivit considerentului (4) al Regulamentului nr. 1049/2001:

„Prezentul regulament vizează conferirea celui mai mare efect posibil dreptului de acces public la documente și definirea principiilor generale și a limitelor, în conformitate cu articolul [15 alineatul (3) TFUE].”

5 Considerentul (11) al Regulamentului nr. 1049/2001 are următorul cuprins:

„În principiu, publicul ar trebui să aibă acces la toate documentele instituțiilor. Cu toate acestea, anumite interese publice și private ar trebui protejate printr-un regim de excepție. Ar trebui să li se permită instituțiilor să-și protejeze consultările și deliberările interne, în cazul în care este necesar pentru păstrarea capacității lor de a-și îndeplini misiunile. La evaluarea necesității unei excepții, instituțiile ar trebui să țină seama de principiile consacrate de legislația comunitară în materie de protecție a datelor personale în toate domeniile de activitate ale Uniunii.”

6 Articolul 1 din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede:

„Prezentul regulament urmărește:

(a) definirea principiilor, a condițiilor și a limitelor, întemeiate pe rațiuni de interes public sau privat, care cârmuiesc dreptul de acces la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (denumite în continuare «instituții»), prevăzut la articolul [15 alineatul (3) TFUE] în vederea garantării unui acces cât mai larg la documente;

(b) stabilirea regulilor care să garanteze o exercitare cât mai ușoară a acestui drept;

(c) promovarea bunelor practici administrative privind accesul la documente.”

7 Articolul 2 din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede:

„(1) Orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică având reședința sau sediul social într-un stat membru are drept de acces la documentele instituțiilor, sub rezerva principiilor, condițiilor și limitelor definite de prezentul regulament.

[...]

(3) Prezentul regulament se aplică tuturor documentelor deținute de o instituție, adică întocmite sau primite de către aceasta și aflate în posesia acesteia, în toate domeniile de activitate ale Uniunii Europene.

[...]”

8 Articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede:

„Instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului ar putea aduce atingere protecției:

[...]

— obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit,

cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.”

- 9 Articolul 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede:

„În cazul în care doar o parte a documentului cerut se încadrează într-una sau mai multe din excepțiile menționate anterior, celelalte părți ale documentului se divulgă.”

Cu privire la procedura EU Pilot

- 10 Procedura EU Pilot este o procedură de cooperare între Comisia Europeană și statele membre care permite să se verifice dacă dreptul Uniunii este respectat și aplicat în mod corect în cadrul acestora. Procedura menționată urmărește soluționarea unor eventuale încălcări ale dreptului UE în mod eficient prin evitarea, în măsura posibilului, a deschiderii formale a unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE.
- 11 Aspectele operaționale ale procedurii EU Pilot au fost descrise, într-o primă etapă, în Comunicarea Comisiei din 5 septembrie 2007, intitulată „Către o Europă a rezultatelor – aplicarea legislației comunitare” [COM(2007) 502 final]. În special, punctul 2.2 din această comunicare, intitulat „Îmbunătățirea metodelor de lucru”, prevede următoarele:

„[...] Conform situației actuale, solicitările și plângerile care aduc în discuție o problemă legată de aplicarea corectă a legislației comunitare și care sunt transmise Comisiei vor continua să fie înregistrate și luate în considerare [...] În cazul în care o anumită problemă necesită clarificarea poziției de fapt sau de drept a unui stat membru, aceasta va fi transmisă statului membru vizat. [...] statul membru respectiv va avea la dispoziție un termen scurt pentru a furniza în mod direct cetățenilor sau întreprinderilor vizate clarificările, informațiile și soluțiile necesare și pentru a informa Comisia. Atunci când problema semnalată se referă la o încălcare a dreptului comunitar, statele membre vor trebui să soluționeze sau să propună o modalitate de soluționare a acestei probleme, respectând termenele fixate în acest sens. Atunci când nu este propusă nicio soluție, Comisia va asigura continuarea demersurilor prin întreprinderea de noi acțiuni, inclusiv prin adoptarea procedurilor de încălcare a dreptului comunitar, în conformitate cu practicile în vigoare. [...] Rezultatele obținute pentru cazurile tratate vor fi înregistrate în vederea elaborării unor rapoarte de activitate și a continuării demersurilor, inclusiv prin înregistrarea și deschiderea procedurilor de încălcare a dreptului comunitar. Aceste rapoarte vor identifica volumul, natura și gravitatea problemelor care au rămas nerezolvate, indicând, de asemenea, dacă este necesară, utilizarea unor mecanisme specifice de soluționare a problemelor sau adoptarea unor inițiative sectoriale care să fie mai adecvate specificității cazului tratat. Toate aceste măsuri ar trebui să contribuie la reducerea numărului de proceduri privind încălcarea dreptului comunitar și la creșterea eficienței gestionării acestora. Comisia propune un exercițiu pilot care să implice participarea unora dintre statele membre în cursul anului 2008, exercițiu care ar putea fi extins, după efectuarea evaluării primului an de activitate, asupra tuturor statelor membre. [...]”

Istoricul cauzei

- 12 Reclamantii, Darius Nicolai Spirlea și Mihaela Spirlea, sunt părinții unui copil decedat în luna august a anului 2010, conform susținerilor acestora, din cauza unui tratament terapeutic pe bază de celule stem autologe care i-a fost aplicat într-o clinică privată cu sediul în Düsseldorf (Germania) (denumită în continuare „clinică privată”).

- 13 Prin scrisoarea din 8 martie 2011, reclamanții au introdus la Direcția Generală (DG) Sănătate a Comisiei o plângere în care susțineau, în esență, că clinica privată ar fi putut să își desfășoare activitățile terapeutice ca urmare a inacțiunii autorităților germane, care ar fi încălcat astfel dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 1394/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 noiembrie 2007 privind medicamentele pentru terapie avansată și de modificare a Directivei 2001/83/CE, precum și a Regulamentului (CE) nr. 726/2004 (JO L 324, p. 121).
- 14 În urma depunerii acestei plângeri, Comisia a deschis o procedură EU Pilot cu referința 2070/11/SNCO și a contactat autoritățile germane în scopul de a verifica în ce măsură evenimentele descrise de reclamanți în plângerea lor, în ceea ce privește practica clinicii private, erau de natură să încalce Regulamentul nr. 1394/2007.
- 15 Mai precis, la 10 mai și la 10 octombrie 2011, Comisia a adresat Republicii Federale Germania două cereri de informații, la care aceasta din urmă a răspuns la 7 iulie și, respectiv, la 4 noiembrie 2011.
- 16 La 23 februarie și la 5 martie 2012, reclamanții au solicitat accesul, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, la documente care conțin informații cu privire la tratarea plângerii. În special, aceștia au solicitat consultarea observațiilor depuse de Republica Federală Germania la 4 noiembrie 2011, precum și a cererilor de informații ale Comisiei.
- 17 La 26 martie 2012, Comisia a refuzat, prin două scrisori separate, cererile de acces al reclamanților la documentele în cauză.
- 18 La 30 martie 2012, reclamanții au depus la Comisie o cerere confirmativă în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 19 La 30 aprilie 2012, Comisia a informat reclamanții că, în lumina informațiilor furnizate în plângere, precum și a observațiilor transmise de autoritățile germane în urma unor solicitări de informații ale Comisiei, nu era în măsură să constate pretinsa încălcare de către Republica Federală Germania a dreptului Uniunii Europene, în special a Regulamentului nr. 1394/2007. Comisia a comunicat de asemenea reclamanților că, în lipsa unor probe suplimentare din partea lor, s-ar propune închiderea investigației.
- 20 La 21 iunie 2012, Comisia a refuzat, printr-o scrisoare unică, să acorde accesul la documentele solicitate în temeiul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 (denumită în continuare „decizia atacată”). În esență, aceasta a apreciat că divulgarea celor două cereri de informații adresate de Comisie Republicii Federale Germania, din 10 mai și din 10 octombrie 2011, în cadrul procedurii EU Pilot 2070/11/SNCO (denumite în continuare „documentele în litigiu”) ar putea afecta buna derulare a procedurii de investigație deschise în privința Republicii Federale Germania. Pe de altă parte, Comisia a considerat că un acces parțial la documentele în litigiu nu era posibil în speță potrivit articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001. În sfârșit, aceasta a constatat că nu exista niciun interes public superior în sensul articolului 4 alineatul (2) ultima teză din Regulamentul nr. 1049/2001 care să justifice divulgarea documentelor în litigiu.
- 21 La 27 septembrie 2012, Comisia a informat reclamanții că procedura EU Pilot 2070/11/SNCO era încheiată definitiv.

Procedura și concluziile părților

- 22 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 6 iulie 2012, reclamanții au introdus prezenta acțiune.

- 23 Prin înscrisurile depuse la grefa Tribunalului la 30, la 15 și, respectiv, la 19 octombrie 2012, Regatul Danemarcei, Republica Finlanda și Regatul Suediei au formulat cereri de intervenție în prezenta procedură în susținerea concluziilor reclamanților.
- 24 Prin înscrisurile depuse la grefa Tribunalului la 22 octombrie și, respectiv, la 28 septembrie 2012, Republica Cehă și Regatul Spaniei au solicitat să intervină în prezenta procedură în susținerea concluziilor Comisiei.
- 25 Prin Ordonanța din 10 decembrie 2012, Tribunalul (Camera întâi) a admis aceste intervenții.
- 26 Ca urmare a înlocuirii parțiale a judecătorilor Tribunalului, judecătorul raportor a fost repartizat Camerei a opta, căreia i-a fost reatribuită, în consecință, prezenta cauză.
- 27 Prin Ordonanța din 5 februarie 2014, Tribunalul a dispus Comisiei, în temeiul articolului 65 litera (b), a articolului 66 alineatul (1) și a articolului 67 alineatul (3) al treilea paragraf din regulamentul său de procedură, să prezinte documentele în litigiu, prevăzând totodată că aceste documente nu ar fi comunicate nici reclamanților, nici intervenientelor în cadrul prezentei proceduri. Comisia a dat curs acestei cereri în termenul stabilit.
- 28 La 6 februarie 2014, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 64 din Regulamentul de procedură, Tribunalul a invitat reclamanții și Comisia să prezinte observații cu privire la consecințele, pentru soluționarea prezentului litigiu, care trebuiau trase din Hotărârea Curții din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia (C-514/11 P și C-605/11 P). Acestea au dat curs invitației respective în termenul stabilit.
- 29 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul a decis deschiderea procedurii orale.
- 30 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 6 martie 2014.
- 31 Reclamanții, susținuți de Regatul Danemarcei, de Republica Finlanda și de Regatul Suediei solicită Tribunalului:
- anularea deciziei atacate;
 - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 32 Comisia, susținută de Republica Cehă și de Regatul Spaniei, solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii ca nefondată;
 - obligarea reclamanților la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

- 33 Reclamanții invocă, în esență, patru motive, întemeiate pe o încălcare a articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, pe o încălcare a articolului 4 alineatul (6) din regulamentul menționat, pe o încălcare a obligației de motivare și pe o încălcare a Comunicării Comisiei către Parlamentul European și Ombudsmanul European din 20 martie 2002 privind relațiile cu reclamantul în cazurile de nerespectare a dreptului comunitar [COM(2002) 141 final] (JO C 244, p. 5, denumită în continuare „comunicarea din 20 martie 2002”).

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001

- 34 Primul motiv invocat de reclamanți cuprinde două aspecte. Primul aspect se întemeiază pe o eroare de interpretare a excepției privind activitățile de anchetă, prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Al doilea aspect se întemeiază pe o eroare de apreciere în ceea ce privește existența unui interes public superior la divulgarea documentelor în litigiu în temeiul articolului 4 alineatul (2) ultima teză din regulamentul menționat.

Cu privire la primul aspect al primului motiv, întemeiat pe o eroare în interpretarea articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001

– Argumentele părților

- 35 Reclamanții susțin că Comisia a săvârșit o eroare de drept în interpretarea articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 în sensul că putea refuza divulgarea documentelor din cadrul unei proceduri EU Pilot fără a le examina concret și individual. În esență, aceștia apreciază că nu se justifică prezumția că toate documentele aferente procedurilor EU Pilot nu pot fi comunicate, în principiu, solicitanților de acces fără a pune în pericol obiectivul urmărit de aceste proceduri. În opinia lor, procedurile EU Pilot nu pot fi asimilate procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE, motiv pentru care Comisia ar fi trebuit să examineze, în speță, fiecare dintre documentele în litigiu și să explice, conform jurisprudenței constante, motivele particulare care le împiedică accesul.
- 36 În plus, reclamanții afirmă că, contrar celor care reies din decizia atacată, o prezumție generală de refuz al accesului în ceea ce privește documentele aferente procedurilor EU Pilot nu se poate întemeia nici pe jurisprudența care recunoaște o astfel de prezumție pentru documentele aferente unor proceduri de control al ajutoarelor de stat (Hotărârea Curții din 29 iunie 2010, Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, Rep., p. I-5885), nici pe jurisprudența care recunoaște o astfel de prezumție pentru documentele aferente unor proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor (Hotărârea Tribunalului din 11 decembrie 2001, Petrie și alții/Comisia, T-191/99, Rec., p. II-3677, și Hotărârea din 9 septembrie 2011, LPN/Comisia, T-29/08, Rep., p. II-6021).
- 37 Regatul Danemarcei, Republica Finlanda și Regatul Suediei susțin această argumentație subliniind, printre altele, că motivele care au condus Curtea și Tribunalul, în hotărârile citate de reclamanți, la recunoașterea existenței unei prezumții generale de refuz al accesului nu sunt aplicabile prin analogie în speță, având în vedere în special faptul că procedurile EU Pilot sunt de naturi diverse în ceea ce privește atât conținutul material, întinderea și sensibilitatea cauzei, cât și interesul legitim de a lua cunoștință de documentele în cauză. În plus, dacă o prezumție generală trebuia de asemenea admisă în mare parte, principiul transparenței pe care îl consacră Regulamentul nr. 1049/2001 ar fi, în mod evident, lipsit de conținut. Regatul Suediei susține, în subsidiar, că Comisia ar fi trebuit în orice caz să verifice dacă prezumția menționată se aplica în mod real în speță.
- 38 Comisia, Republica Cehă și Regatul Spaniei contestă argumentele reclamanților. Mai precis, acestea arată că procedura EU Pilot are drept obiectiv să pună capăt rapid și eficient unor eventuale încălcări ale dreptului Uniunii, în special prin soluționare amiabilă. Or, dacă schimburile dintre Comisie și statul membru în cauză ar fi divulgate, voința, în special a statelor membre, de cooperare într-un climat de încredere ar fi compromisă. În plus, acestea arată că procedura EU Pilot este numai o variantă a procedurii de control al ajutoarelor de stat și a procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, motiv pentru care prezumția generală recunoscută de jurisprudență pentru documentele vizate de acestea din urmă ar trebui să poată fi transpusă celor aferente procedurii EU Pilot. În sfârșit, Comisia susține că a verificat dacă erau îndeplinite în speță condițiile referitoare la prezumția generală și că, în orice caz, a efectuat chiar o analiză individuală și concretă a documentelor în litigiu.

– Aprecierea Tribunalului

- 39 Reclamanții, susținuți de Regatul Danemarcei, de Republica Finlanda și de Regatul Suediei, impută Comisiei că a aplicat, în decizia atacată, o prezumție generală potrivit căreia documentele aferente unei proceduri EU Pilot nu pot, dată fiind categoria din care fac parte, să fie divulgate publicului în temeiul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Aceștia susțin că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, Comisia avea obligația de a examina în mod concret și individual fiecare dintre documentele la care fusese solicitat accesul și să explice, în caz de refuz, motivele pentru care accesul total sau parțial ar fi putut aduce atingere obiectivului pe care urmărește să îl protejeze dispoziția menționată.
- 40 Potrivit articolului 15 alineatul (3) TFUE, orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică, care are reședința sau sediul statutar într-un stat membru, are drept de acces la documentele instituțiilor Uniunii, sub rezerva principiilor și condițiilor care vor fi stabilite în conformitate cu aceeași dispoziție.
- 41 Potrivit unei jurisprudențe constante, Regulamentul nr. 1049/2001 urmărește, astfel cum se indică în considerentul (4) și la articolul 1 din acesta, să confere publicului un drept de acces la documentele instituțiilor cât mai larg posibil. Rezultă de asemenea din regulamentul menționat, în special din considerentul (11) și din articolul 4 din acesta, care prevede un regim de excepții în această privință, că dreptul de acces este supus totuși anumitor limite întemeiate pe motive de interes public sau privat (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior, punctul 51, Hotărârea din 21 septembrie 2010, Suedia și alții/API și Comisia, C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, Rep., p. I-8533, punctele 69 și 70, și Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 40).
- 42 În temeiul excepției invocate de Comisie în decizia atacată, și anume cea care figurează la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului ar putea aduce atingere protecției obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză (Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 42).
- 43 Or, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe consacrate, pentru a justifica respingerea cererii de acces la un document a cărui divulgare este solicitată, nu este suficient, în principiu, ca acest document să intre sub incidența unei activități menționate la articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001. 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 acest articol (Hotărârile citate anterior Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 53, și Suedia și alții/API și Comisia, punctul 72, și Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 44).
- 44 În speță, este necesar să se arate, în primul rând, că reclamanții au solicitat, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, accesul atât la cererile de informații adresate de Comisie Republicii Federale Germania în cadrul procedurii EU Pilot 2070/11/SNCO, cât și la observațiile pe care acest stat membru le-a transmis Comisiei la 4 noiembrie 2011 ca răspuns la respectivele cereri. Or, chiar dacă, în decizia atacată, Comisia a refuzat cererea reclamanților cu privire la toate aceste documente, din înscrisurile reclamanților reiese că refuzul accesului la observațiile Republicii Federale Germania din 4 noiembrie 2011 nu face obiectul prezentului litigiu.
- 45 În al doilea rând, trebuie să se constate că, la momentul adoptării deciziei atacate, o procedură EU Pilot deschisă în privința Republicii Federale Germania era în desfășurare (a se vedea punctele 20 și 21 de mai sus). În această privință, nici reclamanții, nici statele membre care au intervenit în susținerea lor nu contestă că documentele în litigiu intră sub incidența unei activități de „anchetă” în sensul

excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. În orice caz, din Comunicarea din 5 septembrie 2007 (a se vedea punctul 11 de mai sus) reiese că obiectivul procedurilor EU Pilot este de a verifica dacă dreptul UE este respectat și aplicat corect în cadrul statelor membre. În acest scop, Comisia a recurs în mod obișnuit la solicitări de informații, adresate atât statelor membre implicate, cât și cetățenilor și întreprinderilor în cauză. În special, în cadrul procedurii EU Pilot 2070/11/SNCO, Comisia a examinat dacă în mod efectiv faptele descrise de reclamant în plângerea lor puteau constitui o încălcare de către Republica Federală Germania a Regulamentului nr. 1394/2007. În acest scop, Comisia a trimis, mai întâi, solicitări de informații statului membru menționat. Apoi, aceasta a efectuat o evaluare a răspunsurilor obținute. În sfârșit, Comisia și-a prezentat observațiile, chiar cu titlu provizoriu, în cadrul raportului din 30 aprilie 2012 (a se vedea punctul 19 de mai sus). Toate aceste împrejurări justifică faptul de a considera procedura EU Pilot în discuție în speță o „anchetă” în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

- 46 În al treilea rând, trebuie respinsă deja afirmația, invocată cu titlu subsidiar de Comisie, potrivit căreia aceasta a examinat și a motivat în mod concret și individual refuzul accesului la fiecare dintre documentele solicitate conform jurisprudenței citate la punctul 43 de mai sus. Astfel, după cum susțin reclamantii, textul deciziei atacate evidențiază faptul că Comisia s-a limitat să stabilească faptul că divulgarea către reclamant a documentelor solicitate nu putea fi avută în vedere întrucât o soluție eficientă la o eventuală neîndeplinire a obligațiilor de către Republica Federală Germania, prin evitarea recurgerii la o procedură în temeiul articolului 258 TFUE, necesita un climat de încredere reciprocă. În aceste împrejurări, Comisia nu a explicat motivele care o împiedicau să acorde acces total sau parțial la documentele solicitate de reclamant în lumina obiectivului urmărit de articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Pe de altă parte, trebuie să se constate că Comisia nu identifică, nici măcar succint, conținutul documentelor solicitate de reclamant. În plus, explicațiile Comisiei în decizia atacată au fost formulate într-un mod atât de general încât, astfel cum observă Regatul Suediei, acestea ar putea fi aplicate oricărui document care intră sub incidența procedurii EU Pilot.
- 47 Observațiile de mai sus sunt cele în lumina cărora trebuie să se examineze dacă Comisia avea totuși obligația de a efectua o apreciere concretă a conținutului fiecăruia dintre documentele în litigiu sau putea, în schimb, să se limiteze la a se întemeia pe o prezumție generală de atingere adusă obiectivelor urmărite de excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. În prezenta cauză, sunt în discuție, în consecință, natura și intensitatea verificării pe care Comisia are obligația să o efectueze cu ocazia aplicării dispoziției menționate la cererile de acces care privesc documentele aferente unei proceduri EU Pilot.
- 48 În această privință, trebuie să se observe că Curtea a stabilit, ca excepție de la principiul conducător de transparență care rezultă din jurisprudența citată la punctul 43 de mai sus, că instituțiilor Uniunii le este permis să se întemeieze, în cazuri excepționale, pe prezumții generale care se aplică anumitor categorii de documente (Hotărârea Curtii din 1 iulie 2008, Suedia și Turco/Consiliul, C-39/05 P și C-52/05 P, Rep., p. I-4723, punctul 50, Hotărârile citate anterior Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 54, și Suedia și alții/API și Comisia, punctul 74, Hotărârea din 28 iunie 2012, Comisia/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, punctul 116, Hotărârea din 28 iunie 2012, Comisia/Agrofert Holding, C-477/10 P, punctul 57, și Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 45).
- 49 Astfel, o examinare individuală și concretă a fiecărui document poate să nu fie necesară atunci când, date fiind circumstanțele specifice ale cauzei, este evident că accesul trebuie refuzat sau, dimpotrivă, acordat. În aceste cazuri, instituția în cauză poate să se întemeieze pe o prezumție generală care se aplică anumitor categorii de documente atunci când considerații de ordin general similare sunt susceptibile să se aplice unor cereri de divulgare referitoare la documente de aceeași natură sau din

aceeași categorie (a se vedea în acest sens Concluziile avocatului general M. Wathelet prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 55).

- 50 Mai precis, în ceea ce privește excepția privind procedurile de anchetă, prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, Curtea a recunoscut deja existența unor astfel de prezumții generale în trei cazuri, și anume, în ceea ce privește documentele din dosarul administrativ aferent unei proceduri de control al ajutoarelor de stat (a se vedea Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior, punctul 61), documentele care au făcut obiectul unui schimb între Comisie și părțile care fac notificarea sau terți în cadrul unei proceduri de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi (Hotărârile citate anterior Comisia/Éditions Odile Jacob, punctul 123, și Comisia/Agrofert Holding, punctul 64) și memoriile depuse de o instituție în cadrul unei proceduri jurisdicționale (Hotărârea Suedia și alții/API și Comisia, citată anterior, punctul 94). Foarte recent, Curtea a extins posibilitatea de a se recurge la o prezumție generală pentru documentele aferente fazei precontencioase a procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE (Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 65).
- 51 Or, problema care se ridică în speță este aceea de a ști dacă, în cazul în care instituția în cauză invocă excepția privind procedurile de anchetă, prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, aceasta se poate întemeia pe o prezumție generală care să se aplice anumitor categorii de documente pentru a refuza accesul la documente aferente procedurii EU Pilot ca etapă anterioară unei eventuale deschideri formale a unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.
- 52 În această privință, trebuie arătat, mai întâi, că posibilitatea de a se recurge la prezumții generale, care se aplică anumitor categorii de documente, în locul examinării fiecărui document în mod individual și concret înainte de a se refuza accesul la acesta nu este lipsită de importanță. Prezumțiile menționate au ca efect nu numai încadrarea principiului fundamental al transparenței consacrat la articolul 11 TUE, la articolul 15 TFUE și de Regulamentul nr. 1049/2001, ci și limitarea în practică a accesului la documentele în cauză. În consecință, utilizarea unor astfel de prezumții trebuie să se întemeieze pe motive solide și convingătoare (Concluziile avocatului general M. Wathelet prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citate anterior, punctul 57).
- 53 În continuare, potrivit jurisprudenței, orice excepție de la un drept subiectiv sau de la un principiu general al dreptului Uniunii, inclusiv de la dreptul de acces prevăzut la articolul 15 alineatul (3) TFUE coroborat cu Regulamentul nr. 1049/2001, trebuie aplicată și interpretată în mod restrictiv (a se vedea în acest sens Hotărârea Curtii din 15 mai 1986, Johnston, 222/84, Rec., p. 1651, punctul 36, și Hotărârile citate anterior Suedia și Turco/Consiliul, punctul 36, și Suedia și alții/API și Comisia, punctele 70-73).
- 54 În sfârșit, Curtea a stabilit că regimul excepțiilor prevăzut la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 și în special la alineatul (2) al acestuia este întemeiat pe o analiză comparativă a intereselor contrare într-o situație dată, și anume, pe de o parte, interesele care ar fi favorizate de divulgarea documentelor în cauză și, pe de altă parte, cele care ar fi amenințate prin această divulgare. Decizia adoptată cu privire la o cerere de acces la documente depinde de aspectul care este interesul care trebuie să prevaleze în cauză (Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 42).
- 55 În speță, atât Comisia, cât și intervenientele descriu procedura EU Pilot ca fiind o procedură de cooperare între această instituție și anumite state membre ale Uniunii, printre care Republica Federală Germania, care constă în lansarea unui schimb informal de informații în cazurile de eventuale încălcări ale dreptului Uniunii. Potrivit Comisiei, care se întemeiază, în această privință, pe comunicarea sa din 5 septembrie 2007 (a se vedea punctul 11 de mai sus), este vorba despre o procedură care precedă

deschiderea fazei precontencioase a procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în sensul articolului 258 TFUE. Această procedură poate privi buna aplicare a dreptului Uniunii sau compatibilitatea unei legislații naționale cu dispozițiile dreptului Uniunii și se poate întemeia pe plângerea unui cetățean sau pe propria inițiativă a Comisiei. Astfel, dacă în cursul procedurii EU Pilot sunt evidențiate indicii care să sugereze o încălcare a dreptului Uniunii, Comisia poate să îi adreseze statului membru în cauză solicitări de informații și chiar să îi solicite să pună capăt disfuncționalităților sau, mai mult, să îi solicite să adopte măsuri adecvate în scopul de a asigura respectarea dreptului Uniunii. Obiectivul procedurii EU Pilot este de a putea soluționa în mod eficient și rapid eventualele încălcări ale dreptului Uniunii de către statele membre și, în cazul în care se dovedește posibil, de a evita inițierea unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în sensul articolului 258 TFUE.

- 56 Or, Tribunalul apreciază că, întrucât argumentele invocate de reclamanți și de statele membre care intervin în susținerea lor în prezenta cauză, care au legătură atât cu natura informală a procedurii EU Pilot, cât și cu diferențele care există între această procedură și procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, nu sunt suficiente pentru a constata o eroare în premisa raționamentului care figurează în decizia atacată potrivit căreia, având în vedere finalitatea procedurii EU Pilot, prezumția generală de refuz recunoscută de jurisprudență pentru procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, inclusiv pentru faza lor precontencioasă, ar trebui să fie aplicabilă și în cadrul procedurilor EU Pilot. Astfel, *ratio decidendi* urmată de Curte în Hotărârea sa din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, precum și similaritățile care existau între procedura EU Pilot și procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE pledează în favoarea unei asemenea recunoașteri.
- 57 În primul rând, trebuie să se arate că factorul de unificare a raționamentului Curții în toate aceste hotărâri era faptul că accesul la documentele din cadrul anumitor proceduri era complet incompatibil cu buna desfășurare a acestora și risca să le compromită (a se vedea în acest sens Concluziile avocatului general M. Wathelet prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 68). Or, acest factor de unificare se dovedește aplicabil și procedurii EU Pilot, în cadrul căreia o prezumție generală este dictată, în esență, de necesitatea de a asigura funcționarea sa corectă și de a garanta că obiectivele sale nu sunt compromise. Comisia s-a întemeiat pe aceeași premisă în decizia atacată atunci când a explicat că, în cadrul unei proceduri EU Pilot, trebuia să primeze un climat de încredere reciprocă între Comisie și statul membru în cauză care să le permită să inițieze un proces de negociere și de compromis în vederea unei soluționări amiabile a diferendului, fără a fi necesară inițierea unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE care să fie de natură să ducă la un eventual litigiu în fața Curții.
- 58 Pe de altă parte, chiar dacă, astfel cum susțin reclamanții, procedura EU Pilot nu este echivalentă sub toate aspectele cu o procedură în domeniul controlului ajutoarelor de stat sau al concentrărilor sau cu o procedură jurisdicțională, nici acestea din urmă nu sunt echivalente între ele (Concluziile avocatului general M. Wathelet prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citate anterior, punctul 69), ceea ce nu a împiedicat Curtea să recunoască, în toate aceste cazuri, posibilitatea să recurgă la prezumții generale care să se aplice anumitor categorii de documente. Finalitatea de a menține integritatea desfășurării procedurii care a determinat Curtea să recunoască o prezumție generală în domeniul controlului ajutoarelor de stat sau al concentrărilor ori într-o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor conduce, prin urmare, la admiterea unei astfel de prezumții generale a procedurilor EU Pilot.
- 59 În al doilea rând, procedurile EU Pilot și procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE, în special faza sa precontencioasă, prezintă similarități care justifică aplicarea unei abordări comune în cele două cazuri. Or, aceste similarități primează în raport cu diferențele susținute de reclamanți și de statele membre care au intervenit în susținerea lor.

- 60 Astfel, este necesar să se arate, *primo*, că atât procedura EU Pilot, cât și procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în faza sa precontencioasă permit Comisiei să își exercite mai bine rolul de gardian al Tratatului FUE. Cele două proceduri au ca scop să garanteze respectarea dreptului Uniunii, dând statului membru în cauză posibilitatea să își susțină motivele de apărare și să evite dacă este posibil recurgerea la o procedură jurisdicțională. În cele două cazuri, revine Comisiei, atunci când consideră că un stat membru nu și-a îndeplinit obligațiile, sarcina de a evalua oportunitatea introducerii unei acțiuni împotriva statului menționat (Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 61 și jurisprudența citată).
- 61 *Secundo*, procedura EU Pilot, ca și faza precontencioasă a procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor este de natură bilaterală, între Comisie și statul membru în cauză, iar aceasta în pofida faptului că, precum în speță, ar fi putut fi declanșată de o plângere, întrucât, în orice caz, eventualul reclamant nu are niciun drept în cadrul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor (punctele 7, 9 și 10 din comunicarea din 20 martie 2002).
- 62 *Tertio*, deși procedura EU Pilot nu este sub toate aspectele echivalentă cu o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, ea poate să conducă la aceasta, întrucât Comisia poate, la finalul său, să inițieze în mod formal cercetarea încălcării prin intermediul unei scrisori de punere în întârziere și eventual să sesizeze Curtea în vederea constatării de către aceasta din urmă a neîndeplinirii obligațiilor pe care Comisia o impută statului membru în cauză. În aceste împrejurări, divulgarea unor documente în cadrul procedurii EU Pilot ar fi de natură să afecteze faza următoare, și anume, procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. În plus, deși Comisia avea obligația să acorde accesul la informații sensibile furnizate de statele membre și să le evidențieze argumentele în apărare în cadrul procedurii EU Pilot, statele membre ar putea fi reticente în a le împărtăși inițial. Deși menținerea confidențialității în faza precontencioasă a procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor a fost recunoscută de jurisprudență, aceeași confidențialitate este *a fortiori* justificată în procedura EU Pilot, a cărei unică finalitate este de a evita o procedură privind încălcarea care implică un tratament mai lung și complex și, dacă este cazul, o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.
- 63 În consecință, este necesar să se concluzioneze că, în cazul în care instituția în cauză invocă excepția privind procedurile de anchetă, prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, aceasta se poate întemeia pe o prezumție generală pentru a refuza accesul la documente aferente procedurii EU Pilot ca etapă anterioară unei eventuale deschideri formale a unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.
- 64 Concluzia stabilită la punctul 63 de mai sus nu poate fi repusă în discuție de celelalte afirmații ale reclamantilor și ale statelor membre care au intervenit în susținerea lor.
- 65 Astfel, în primul rând, reclamantii arată că procedura EU Pilot, din cauza naturii sale informale și neoficiale și a lipsei sale de teme juridic în tratate, nu poate fi asimilată cu procedura precontencioasă oficială prevăzută la articolul 258 TFUE.
- 66 Or, în această privință, trebuie să se considere că, deși procedura EU Pilot nu este prevăzută în mod expres în tratat, acest lucru nu poate însemna însă că este lipsită de teme juridic. Prin urmare, pe de o parte, procedura EU Pilot trebuie înțeleasă ca decurgând din posibilitățile care sunt inerente obligației Comisiei de a controla respectarea dreptului Uniunii de către statele membre (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior, punctul 60). Astfel, un mecanism sau o procedură de schimb de informații care precedă deschiderea procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor a existat întotdeauna și este inevitabilă în scopul de a efectua primele verificări de fapt și de a găsi primele indicii ale unei încălcări a dreptului Uniunii. Pe de altă parte, procedura EU Pilot are ca obiect tocmai formalizarea primelor schimburi de informații între Comisie și statele membre în ceea ce privește posibile încălcări ale dreptului Uniunii. În aceste împrejurări,

chiar dacă nu se întemeiază pe articolul 258 TFUE, procedura EU Pilot structurează demersurile Comisiei pe care le-a adoptat în mod tradițional atunci când a primit o plângere sau când a acționat din proprie inițiativă.

- 67 În al doilea rând, atât reclamantii, cât și părțile care au intervenit în susținerea lor invocă faptul că jurisprudența citată de Comisie în decizia atacată nu poate fi aplicată prin analogie în speță. Este vorba în special despre Hotărârile citate anterior Petrie și alții/Comisia și Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, Hotărârile citate anterior Comisia/Éditions Odile Jacob și Comisia/Agrofert Holding, precum și Hotărârea Curții din 18 decembrie 2007, Suedia/Comisia (C-64/05 P, Rep., p. I-11389), și Hotărârea Tribunalului din 14 februarie 2012, Germania/Comisia (T-59/09).
- 68 Trebuie să se constate însă că această problemă a fost tranșată de Curte în Hotărârea sa din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior. Astfel, după cum s-a indicat la punctul 58 de mai sus, finalitatea unică de a menține integritatea desfășurării procedurii care a determinat Curtea să recunoască o prezumție generală în domeniul controlului ajutoarelor de stat (Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior) și al concentrărilor (Hotărârile citate anterior Comisia/Éditions Odile Jacob și Comisia/Agrofert Holding), precum și într-o procedură jurisdicțională (Hotărârea Suedia și alții/API și Comisia, citată anterior) și în faza precontencioasă a procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor (Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior) este aplicabilă *mutatis mutandis* procedurilor privind încălcările în sensul articolului 258 TFUE. Or, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 59-62 de mai sus, această considerație trebuie prevăzută și pentru procedurile EU Pilot.
- 69 În al treilea rând, reclamantii și statele membre care au intervenit în susținerea lor observă că o prezumție generală de refuz aplicabilă în principiu oricărei categorii de documente nu ar fi justificată, întrucât documentele aferente unei proceduri privind încălcările, printre care cele ale procedurii EU Pilot, includ documente de natură diversă care ar putea să nu fie sensibile și, în principiu, să fie accesibile publicului, cum sunt, de exemplu, rapoarte științifice sau clarificări cu privire la dispozițiile în vigoare.
- 70 Or, pe de o parte, trebuie amintit că, astfel cum a considerat Curtea, atunci când accesul este refuzat în temeiul unei prezumții generale, persoanele interesate pot, dacă doresc acest lucru, să demonstreze că un anumit document a cărui divulgare este solicitată nu face obiectul prezumției menționate sau că există un interes public superior care justifică divulgarea documentului în cauză în temeiul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 (Hotărârile citate anterior Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 62, Suedia și alții/API și Comisia, punctul 103, Comisia/Éditions Odile Jacob, punctul 126, și Comisia/Agrofert Holding, punctul 68).
- 71 Pe de altă parte, trebuie arătat că, potrivit jurisprudenței Curții, Comisia nu are obligația de a-și întemeia decizia pe o prezumție generală. Aceasta poate în continuare să efectueze o examinare concretă a documentelor vizate în cererea de acces și să furnizeze o astfel de motivare. În plus, atunci când observă că procedura EU Pilot vizată de o cerere de acces determinată prezintă caracteristici care permit divulgarea integrală sau parțială a documentelor din dosar, Comisia este obligată să efectueze această divulgare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 67).
- 72 În al patrulea rând, în ședință, reclamantii și statele membre care au intervenit în susținerea lor au invocat că, având în vedere punctul 47 din Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, o prezumție generală în ceea ce privește documente aferente unei proceduri EU Pilot ar putea fi, în orice caz, recunoscută numai în cazul în care este vorba despre o cerere de acces la un „ansamblu de documente”, iar nu, precum în speță, numai la două documente.

- 73 Nu poate fi însă admisă o astfel de interpretare a Hotărârii din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior.
- 74 Astfel, trebuie să se arate că cerința unei condiții privind cantitatea minimă de documente care ar trebui să fie vizate de o cerere de acces pentru a permite aplicarea unei prezumții generale de refuz, pe lângă faptul că se limitează la dificultăți de punere în aplicare cu ocazia stabilirii concrete a respectivei cantități minime, se dovedește ireconciliabilă cu motivul care susține recunoașterea unei astfel de prezumții generale în materie de procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și de procedură EU Pilot, și anume buna derulare a acestor proceduri și riscul de a le compromite rezultatul (a se vedea punctul 57 de mai sus).
- 75 Este, prin urmare, un criteriu calitativ, și anume faptul că documentele se raportează la aceeași procedură EU Pilot, cel care determină aplicarea prezumției generale de refuz (Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 45), iar nu, astfel cum susțin reclamantii, un criteriu cantitativ, și anume numărul mai mult sau mai puțin ridicat al documentelor vizate de cererea de acces în discuție.
- 76 Mai mult, trebuie să se constate că, în Hotărârea Comisia/Éditions Odile Jacob, citată anterior (punctele 127 și 130), Curtea a recunoscut că o prezumție generală putea fi aplicată de Comisie unei categorii de documente chiar și atunci când cererea de acces privea, precum în speță, numai două documente concrete.
- 77 În al cincilea rând, reclamantii susțin că, în Regulamentul nr. 1049/2001, formulări precum „procedura EU Pilot” sau „dialog în deplină încredere între statul membru și Comisie” nu figurează ca o categorie pe lista excepțiilor prevăzută la articolul 4 din regulamentul menționat. În această privință, trebuie să se constate însă că o astfel de considerație a fost utilizată de Curte ca temei al interpretării excepției privind activitățile de anchetă, care intră sub incidența articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, și să justifice astfel necesitatea de a aplica o prezumție generală care se aplică anumitor categorii de documente aferente procedurilor privind încălcările precum procedura EU Pilot.
- 78 În al șaselea rând, reclamantii afirmă că Comisia ar fi putut să evite punerea în aplicare a unor terapii de către clinica privată dacă ar fi acționat imediat după primirea plângerii lor. În special, aceștia afirmă că Comisia a „permis [clinicii private] [...] să continue fără vreo sancțiune să practice tratamente ilegale și să utilizeze în acest scop un medicament pentru terapie avansată neautorizat”.
- 79 Trebuie arătat însă că cererea formulată de reclamantii în prezenta cauză, astfel cum reiese din capetele de cerere din cererea introductivă, are ca obiect anularea deciziei atacate. Întrucât, pe de o parte, prin aceste afirmații, reclamantii invocă răspunderea Comisiei din cauza unei pretense abțineri de a acționa nelegale în urma depunerii plângerii lor și, pe de altă parte, afirmațiile respective nu pot repune în discuție legalitatea deciziei atacate, acestea trebuie înlăturate ca inoperante.
- 80 În consecință, având în vedere considerațiile de mai sus, trebuie să se concluzioneze că Comisia nu a săvârșit nicio eroare de drept prin aceea că a interpretat articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 în sensul că putea respinge cererea de acces la documentele în litigiu aferente unei proceduri EU Pilot fără a le examina în mod concret și individual.
- 81 În subsidiar, Regatul Suediei afirmă, în esență, că Comisia ar fi trebuit, în orice caz, să motiveze decizia atacată indicând în mod explicit că prezumția generală în discuție era aplicabilă în mod efectiv documentelor în litigiu.

- 82 În această privință, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței, instituția Uniunii care se întemeiază pe o prezumție generală trebuie să verifice de la caz la caz dacă rațiunile de ordin general aplicabile în mod normal unui tip determinat de documente sunt în mod efectiv aplicabile documentului a cărui divulgare este solicitată (a se vedea în acest sens Hotărârea Suedia și Turco/Consiliul, citată anterior, punctul 50).
- 83 În plus, cerința de a verifica dacă prezumția generală respectivă se aplică în mod real nu poate fi interpretată în sensul că Comisia ar trebui să examineze individual toate documentele solicitate în speță. O astfel de cerință ar priva această prezumție generală de efectul său util, și anume acela de a permite Comisiei să răspundă la o cerere globală de acces tot în mod global (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 68).
- 84 În speță, este suficient să se arate că, în decizia atacată, Comisia a indicat, mai întâi, că documentele în litigiu la care reclamanții solicită accesul erau două scrisori pe care aceasta le adresase autorităților germane în cadrul procedurii EU Pilot 2070/11/SNCO. Ulterior, Comisia a precizat că această procedură constituia o anchetă care avea drept finalitate aspectul dacă, în lumina faptelor denunțate de reclamanți în plângerea lor, Republica Federală Germania încălcase dreptul Uniunii. Pe de altă parte, aceasta a explicat că respectiva anchetă constituia faza anterioară eventualei deschideri a unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în sensul articolului 258 TFUE. În sfârșit, Comisia a stabilit că, întrucât ancheta era încă în curs și nu fusese încheiată, divulgarea documentelor în litigiu ar fi amenințat și compromis obiectivele activității de anchetă.
- 85 În consecință, contrar celor susținute de Regatul Suediei, Comisia a verificat dacă documentele în litigiu la care reclamanții au solicitat accesul făceau obiectul unei proceduri de anchetă care era încă în desfășurare și că, în consecință, prezumția generală în discuție era aplicabilă în mod efectiv documentelor menționate.
- 86 Primul aspect al primului motiv trebuie, așadar, respins.

Cu privire la al doilea aspect al primului motiv, referitor la existența unui interes public superior

– Argumentele părților

- 87 Reclamanții, susținuți de Republica Finlanda și de Regatul Suediei, afirmă că Comisia nu a comparat în mod corect interesele în conflict în prezenta cauză și contestă, în consecință, concluzia potrivit căreia niciun interes superior interesului procedurii EU Pilot nu putea justifica divulgarea documentelor în litigiu. În esență, aceștia arată că obiectivul privind protecția sănătății ar trebui să primeze în raport cu interesul particular al Comisiei de a-și continua ancheta.
- 88 Comisia contestă argumentele reclamanților.

– Aprecierea Tribunalului

- 89 Reclamanții, susținuți de Republica Finlanda și de Regatul Suediei, impută Comisiei că a săvârșit o eroare de apreciere prin aceea că a considerat că niciun interes public superior, în sensul articolului 4 alineatul (2) ultima teză din Regulamentul nr. 1049/2001, nu justifica divulgarea documentelor în litigiu.
- 90 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, chiar și în cazul în care, precum în speță, Comisia se întemeiază pe o prezumție generală în scopul de a refuza accesul la documentele solicitate în temeiul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, posibilitatea de a demonstra că există un

interes public superior care să justifice divulgarea documentelor respective potrivit ultimei teze a dispoziției menționate nu este exclusă (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Éditions Odile Jacob, citată anterior, punctul 126).

- 91 Or, potrivit jurisprudenței, revine celui care susține existența unui interes public superior obligația de a invoca în mod concret împrejurările care justifică divulgarea documentelor în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 62, Suedia și alții/API și Comisia, punctul 103, și Comisia/Agrofert Holding, punctul 68, și Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 94).
- 92 Pe de altă parte, expunerea unor considerații de ordin pur general nu pot fi suficiente pentru a demonstra că un interes public superior primează în raport cu motivele care justifică refuzul divulgării documentelor în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 93).
- 93 În plus, interesul public superior susceptibil să justifice divulgarea unui document nu trebuie, în mod necesar, să fie distinct de principiile care stau la baza Regulamentului nr. 1049/2001 (a se vedea în acest sens Hotărârea Suedia și Turco/Consiliul, citată anterior, punctele 74 și 75, și Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, punctul 92).
- 94 În speță, trebuie arătat că, în decizia atacată, Comisia a considerat că niciun interes public superior nu justifică divulgarea documentelor în temeiul articolului 4 alineatul (2) ultima teză din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât cel mai bun mod de a servi interesul general în speță era de a finaliza procedura EU Pilot cu Republica Federală Germania. Potrivit Comisiei, acest lucru permitea să se verifice dacă dreptul Uniunii fusese încălcat în mod efectiv în lumina faptelor susținute de reclamânți în plângerea lor împotriva autorităților germane.
- 95 Această apreciere a Comisiei nu este afectată de nicio eroare.
- 96 Astfel, în primul rând, mai multe argumente invocate de reclamânți în cadrul acestui aspect urmăresc dovedirea unei încălcări a pretensei obligații a Comisiei de a examina concret și individual documentele solicitate în temeiul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Or, trebuie să se arate că aceste argumente au făcut obiectul unei analize în cadrul primului aspect al primului motiv și în special că au fost respinse ca neîntemeiate, astfel încât nu pot fi primite în cadrul prezentului aspect.
- 97 În al doilea rând, trebuie să se arate că reclamânții, pe lângă afirmațiile generale referitoare la gravitatea încălcării afirmate, în ceea ce privește necesitatea de protecție a sănătății publice și faptul că tratamentele clinicii private au cauzat decesul mai multor pacienți în Germania, nu invocă motivele concrete care ar justifica, în speță, divulgarea documentelor în litigiu. Mai precis, aceștia nu explică în ce măsură divulgarea către reclamânți a documentelor respective, și anume, a două cereri de informații adresate de Comisie Republicii Federale Germania, ar servi interesului protecției sănătății publice. În această privință, trebuie subliniat că, astfel cum reiese din jurisprudența citată la punctele 91 și 92 de mai sus, deși, la momentul aplicării excepției de la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, sarcina probei revine instituției care invocă respectiva excepție, în schimb, în ceea ce privește articolul 4 alineatul (2) ultima teză din regulamentul menționat, revine celor care susțin existența unui interes public superior în sensul ultimei teze a dispoziției respective sarcina să demonstreze acest lucru.
- 98 În al treilea rând, presupunând chiar că afirmațiile generale cu privire la existența unui interes general la protecția sănătății ar trebui admise, divulgarea documentelor solicitate, în prezenta cauză, nu este de natură să permită satisfacerea unui asemenea interes. Astfel, trebuie să se constate că nu revine reclamânților sarcina de a stabili în ce măsură dreptul Uniunii, în special Regulamentul nr. 1394/2007, fusese respectat de autoritățile germane în lumina situației de fapt expuse în plângerea lor. Dimpotrivă,

trebuie admisă aprecierea Comisiei potrivit căreia interesul public de a clarifica ea însăși dacă dreptul Uniunii fusese respectat de Republica Federală Germania constituia calea cea mai eficientă în vederea protejării sănătății publice.

- 99 În al patrulea rând, reclamantul arată că documentele în litigiu ar fi de natură să stea la baza acțiunii în răspundere extracontractuală pe care ar putea-o intenta eventual în fața instanțelor naționale germane. În esență, cererea reclamantilor are ca obiect obținerea documentelor doveditoare în susținerea acțiunii în răspundere prin utilizarea în acest scop a Comisiei și a competențelor de anchetă pe care aceasta le deține în calitate de gardian al Tratatului FUE. Or, nu se poate considera că interesul reclamantilor de a prezenta documente doveditoare la instanța națională este un interes public superior în sensul articolului 4 alineatul (2) ultima teză din Regulamentul nr. 1049/2001, ci un interes privat (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Agrofert Holding, citată anterior, punctul 86). Astfel, nu se poate admite ca Comisiei să îi fie oferite instrumente în scopul de a obține accesul la probe nedisponibile pe alte căi. În această privință, este necesar să se arate că, deși faptele care stau la baza acțiunii reclamantilor în fața instanțelor germană și europeană sunt în mod evident nefericite și regretabile, Comisia a subliniat în mod întemeiat că reclamantul trebuie să acționeze în justiție prin exercitarea căilor de atac și a mijloacelor de obținere a probelor care le sunt recunoscute de ordinea juridică națională.
- 100 În al cincilea rând, reclamantul impută Comisiei că nu le-a acordat accesul la documentele în litigiu, în lumina interesului public invocat, chiar după închiderea procedurii EU Pilot 2070/11/SNCO. În această privință, este suficient să se amintească că dintr-o jurisprudență constantă rezultă că, în cadrul unei acțiuni în anulare formulate în temeiul articolului 263 TFUE, legalitatea actului atacat trebuie apreciată în funcție de elementele de fapt și de drept care existau la data la care actul a fost adoptat (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 30 septembrie 2009, Franța/Comisia, T-432/07, nepublicată în Repertoriu, punctul 43 și jurisprudența citată). Or, trebuie să se constate că închiderea procedurii EU Pilot 2070/11/SNCO a intervenit după adoptarea deciziei atacate. În consecință, argumentul reclamantilor trebuie înlăturat.
- 101 În orice caz, nu se poate exclude că, astfel cum reiese, pe de o parte, din cuprinsul punctului 12 din Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior, și, pe de altă parte, din indicațiile furnizate de Comisie în ședință, accesul integral sau parțial la documentele în discuție în prezenta cauză ar putea fi acordat reclamantilor întrucât excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din regulamentul menționat ar înceta să fie aplicabilă ca urmare a clasării de către Comisie a plângerii lor, cu condiția ca documentele solicitate să nu facă obiectul unei alte excepții în sensul acestui regulament. Or, o astfel de ipoteză ar putea fi avută în vedere numai dacă Comisia era sesizată cu o nouă cerere de acces.
- 102 Al doilea aspect al primului motiv trebuie, așadar, respins.
- 103 Având în vedere cele de mai sus, este necesar să se concluzioneze că Comisia nu a săvârșit nicio eroare prin aceea că a considerat că excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 permitea să nu se acorde reclamantilor un acces total la documentele în litigiu.
- 104 Primul motiv invocat de reclamant trebuie, așadar, respins.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001

Argumentele părților

- 105 Reclamanții susțin că Comisia a încălcat dreptul reclamanților de a obține un acces parțial la documentele în litigiu.
- 106 Comisia contestă toate argumentele reclamanților.

Aprecierea Tribunalului

- 107 În temeiul articolului 21 primul paragraf din Statutul Curții, aplicabil procedurii din fața Tribunalului în temeiul articolului 53 primul paragraf din același statut, și al articolului 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură, cererea introductivă trebuie să arate obiectul litigiului și să cuprindă expunerea sumară a motivelor invocate. Aceste mențiuni trebuie să fie suficient de clare și de precise pentru a permite părâtului să își pregătească apărarea, iar Tribunalului să își exercite controlul jurisdicțional. În vederea garantării securității juridice și a bunei administrări a justiției, este necesar ca elementele esențiale de fapt și de drept pe care se întemeiază o acțiune să rezulte, cel puțin în mod sumar, dar coerent și comprehensibil, din chiar textul cererii introductive (Ordonanța Tribunalului din 28 aprilie 1993, De Hoe/Comisia, T-85/92, Rec., p. II-523, punctul 20, și Ordonanța Tribunalului din 11 iulie 2005, Internationaler Hilfsfonds/Comisia, T-294/04, Rec., p. II-2719, punctul 23).
- 108 În speță, trebuie să se constate că, pe lângă enunțarea abstractă, în cadrul cererii introductive, a unui motiv întemeiat pe o încălcare a articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001, reclamanții nu dezvoltă nicio argumentație în susținerea acestuia.
- 109 În consecință, al doilea motiv trebuie respins ca inadmisibil.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare

Argumentele părților

- 110 Reclamanții susțin că, pe lângă obiecțiile referitoare la neexaminarea concretă și individuală abordate în cadrul primului motiv, Comisia nu a respectat obligația de motivare care îi revine în temeiul articolului 296 TFUE. Mai precis, aceștia consideră că, contrar celor impuse de o jurisprudență constantă, decizia atacată nu permite nici să se înțeleagă, nici să se verifice care sunt motivele care justifică în mod concret respingerea cererii lor de acces. Aceștia susțin, în plus, că trimiterile jurisprudențiale citate în susținerea deciziei atacate au fost făcute în mod arbitrar și fragmentar.
- 111 Pe de altă parte, reclamanții impută Comisiei că a tratat cererile de acces la documentele în litigiu în cadrul aceleiași decizii fără a distinge conținutul respectivelor documente. Aceștia nu ar fi fost, în consecință, în măsură să determine care erau motivele de refuz care corespundeau diferitelor documente la care fusese solicitat accesul.
- 112 Comisia contestă argumentele reclamanților.

Aprecierea Tribunalului

- 113 Reclamanții susțin, în esență, că Comisia nu și-a îndeplinit obligația de motivare care îi revine în temeiul articolului 296 TFUE, întrucât nu a furnizat niciun motiv care să explice în ce măsură accesul la documentele în litigiu ar fi putut aduce atingere excepțiilor prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001.
- 114 Potrivit unei jurisprudențe constante, orice decizie a unei instituții luată în temeiul excepțiilor enumerate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 trebuie să fie motivată (Hotărârea Suedia și Turco/Consiliul, citată anterior, punctul 48, și Hotărârea Tribunalului din 11 martie 2009, Borax Europe/Comisia, T-166/05, nepublicată în Repertoriu, punctul 44, și Hotărârea din 12 septembrie 2013, Besselink/Consiliul, T-331/11, nepublicată în Repertoriu, punctul 96).
- 115 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 (Hotărârea Tribunalului din 26 aprilie 2005, Sison/Consiliul, T-110/03, T-150/03 și T-405/03, Rec., p. II-1429, punctul 61).
- 116 Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul destinatarilor sau al altor persoane vizate în mod direct și individual de actul respectiv de a primi explicații. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care problema dacă motivarea unui act respectă condițiile impuse de articolul 296 TFUE trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare a acestuia, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (a se vedea Hotărârea Curții din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's Franța, C-367/95 P, Rec., p. I-1719, punctul 63 și jurisprudența citată).
- 117 În speță, este necesar să se constate că, în decizia atacată, Comisia a făcut următoarele constatări:

„3. PROTECȚIA OBIECTIVULUI ACTIVITĂȚILOR DE ANCHETĂ Articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede că «[i]nstituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului ar putea aduce atingere protecției [...] obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit». Documentele solicitate sunt două scrisori pe care Comisia le-a adresat autorităților germane pentru a le cunoaște poziția în raport cu procedura [EU Pilot] 2070/11/SNCO, precum și răspunsul autorităților germane la această cerere. Proiectul pilot al Uniunii precedă eventuala deschidere a fazei formale a unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE. În documentele vizate de cererile dumneavoastră, explicațiile Comisiei și întrebările adresate, precum și răspunsurile guvernului federal lasă să se întrevadă problemele principale ale procedurii [EU pilot] 2070/11/SNCO. În aceste împrejurări, divulgarea anticipată a documentelor solicitate ar afecta dialogul dintre autoritățile germane și Comisie, dialog care este încă în desfășurare. Pentru ca Comisia să își poată îndeplini misiunea și să găsească o soluție la o eventuală neîndeplinire a obligațiilor, este necesară menținerea unui climat de încredere reciprocă între Comisie și statul membru în cauză, în toate etapele procedurii, până la încheierea sa definitivă. [...]

4. ACCESUL PARȚIAL Conform articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001, [Comisia] a luat în considerare și un acces parțial la documentul solicitat. Un acces parțial nu este însă posibil întrucât documentele în cauză, în acest stadiu al procedurii [EU pilot], intră în ansamblu sub incidența excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

Mai precis, nicio parte a celor trei documente vizate de cererea dumneavoastră nu poate fi divulgată, fără a divulga în același timp cel puțin o parte din problemele ridicate de această procedură [EU pilot] și a compromite astfel climatul de încredere reciprocă cu autoritățile germane.

5. INTERESUL PUBLIC SUPERIOR CARE JUSTIFICĂ DIVULGAREA [...] [f]aptul de a pune capăt unei încălcări a dreptului Uniunii, precum în procedura [EU pilot] în discuție, este un aspect de interes public, în special în cazul în care împrejurările speței sunt deosebit de grave, după cum pretindeți. Tocmai acesta este motivul pentru care Comisia a efectuat această examinare. Cu toate acestea, din experiența Comisiei, confirmată de jurisprudență, înțelegem că interesul public în soluționarea cauzei și eventual în respectarea dreptului Uniunii de către statul membru este servit mai bine dacă climatul de încredere reciprocă între Comisie și statul membru în cauză este protejat. Acest lucru este valabil și în cazul în care pretinsa neîndeplinire a obligațiilor poate avea consecințe foarte grave, inclusiv sănătatea cetățenilor. În aceste cazuri deosebit de grave, printre altele, este decisivă găsirea unei soluții rapide și eficiente la problemă, dacă după examinarea Comisiei rezultă că a fost săvârșită o încălcare. [Comisia apreciază] că cel mai bun mod pentru a găsi o soluție rapidă este de a menține un climat de încredere reciprocă între Comisie și statul membru în cauză. [...]”

- 118 Din cele de mai sus reiese că, în decizia atacată, Comisia a indicat, mai întâi, excepția pe care își întemeia refuzul accesului dat la cererea reclamantilor, și anume, excepția privind interesul public în materie de anchetă, care rezultă din articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, precizând, în această privință, că divulgarea timpurie a documentelor în cauză ar putea afecta dialogul dintre autoritățile germane și aceasta, în procedura EU Pilot care se afla în continuare în desfășurare. Ulterior, aceasta a apreciat că un acces parțial, în temeiul articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001, nu putea fi acordat întrucât documentele vizate de cererea reclamantilor nu puteau fi divulgate fără a evidenția cel puțin o parte din mizele procedurii EU Pilot 2070/11/SNCO. În sfârșit, aceasta a explicat că, în opinia sa, niciun interes public superior nu putea fi invocat de reclamant, întrucât o soluție la faptele prezentate în plângerea lor putea fi găsită într-un mod mai eficient și cu menținerea atmosferei de încredere reciprocă între aceasta și Republica Federală Germania.
- 119 În consecință, contrar celor susținute de reclamant, elementele furnizate de Comisie în decizia atacată permiteau, în împrejurările speței, reclamantilor să înțeleagă, iar Tribunalului să verifice, pe de o parte, dacă documentele în litigiu intrau în mod efectiv sub incidența domeniului vizat de excepția invocată și, pe de altă parte, dacă nevoia de protecție aferentă acestei excepții era reală.
- 120 Constatarea anterioară nu poate fi infirmată de celelalte afirmații ale reclamantilor.
- 121 Astfel, în primul rând, reclamantii impută Comisiei că a tratat împreună, în aceeași decizie confirmativă, accesul la cele două cereri distincte privind cererile de informații adresate de Comisie autorităților germane, din 10 mai și, respectiv, din 10 octombrie 2011.
- 122 În această privință, trebuie arătat, de la bun început, că reclamantii nu explică în ce măsură un astfel de tratament strâns legat ar fi avut ca rezultat o încălcare a obligației de motivare. În orice caz, pe de o parte, este necesar să se considere, astfel cum susține Comisia, că nimic nu poate împiedica această instituție să trateze mai mult de o cerere de acces care provine de la același solicitant într-un singur răspuns, în măsura în care tratează în integralitate obiectul diferitelor cereri, iar răspunsul este suficient de clar, astfel încât solicitantul să poată ști la ce cerere de acces se raportează diferitele părți ale răspunsului. În speță, Comisia a făcut distincția între documentele în litigiu în decizia atacată și, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 119 de mai sus, a indicat motivele care au determinat-o să refuze accesul la documentele respective în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001. Pe de altă parte, asemenea Comisiei, acest mod de a proceda este cu atât mai adecvat atunci când există, precum în speță, un raport factual între mai multe cereri de acces.

- 123 În al doilea rând, reclamantul impută Comisiei că a citat în mod fragmentar decizii ale instanțelor europene. Acest argument nu poate fi însă primit. Astfel, în această privință, este suficient să se constate că Comisia a făcut trimitere la decizii ale Curții și ale Tribunalului care îi puteau susține aprecierile juridice cu privire la aplicarea unei prezumții generale pentru a refuza accesul la documente (Hotărârile citate anterior Petrie și alții/Comisia și Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, și Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia, citată anterior). Reiese din decizia atacată că aceste trimiteri privesc jurisprudența în materie de acces la documentele aferente activităților de anchetă în cadrul explicării motivelor pe care, potrivit Comisiei, se întemeia decizia sa de respingere a cererii reclamantilor. Mai mult, trimiterile efectuate de Comisie au fost suficient de precise pentru a permite reclamantilor să identifice respectivele hotărâri ale Curții și ale Tribunalului și să le conteste pertinenta, astfel cum au făcut prin prezenta cerere de anulare, în cadrul unei acțiuni la instanțele europene.
- 124 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se concluzioneze că Comisia nu și-a încălcat obligația de motivare care îi revine în temeiul articolului 296 TFUE.
- 125 Al treilea motiv trebuie, așadar, respins.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea comunicării din 20 martie 2002

Argumentele părților

- 126 Reclamantul afirmă că Comisia a încălcat normele privind tratarea plângerilor cetățenilor Uniunii astfel cum acestea reies din comunicarea din 20 martie 2002. Reclamantul subliniază că aceste norme urmăresc să îi protejeze pe cei care depun plângeri garantând că plângerile sunt tratate în cadrul unei proceduri transparente, obiective și conforme cu dreptul Uniunii. Mai precis, aceștia impută Comisiei că nu i-a informat cu privire la corespondența cu autoritățile germane și că nu a respectat termenul de investigare a plângerii prevăzut de comunicarea menționată.
- 127 Comisia arată, în esență, că al patrulea motiv este inoperant în cadrul cererii de anulare formulate de reclamant.

Aprecierea Tribunalului

- 128 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că comunicarea din 20 martie 2002 prezintă normele interne ale Comisiei aplicabile cu ocazia tratării plângerilor cetățenilor Uniunii. Potrivit jurisprudenței, respectiva comunicare cuprinde măsurile administrative interne pe care Comisia are obligația să le respecte în cadrul unei plângeri în ceea ce îl privește pe cel care depune plângerea (Ordonanța Tribunalului din 7 septembrie 2009, LPN/Comisia, T-186/08, nepublicată în Repertoriu, punctul 55).
- 129 În speță, trebuie amintit că prezenta acțiune are ca obiect anularea deciziei Comisiei de a refuza accesul la două cereri de informații adresate Republicii Federale Germania în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001. În consecință, în prezenta cauză, trebuie să se statueze cu privire la legalitatea deciziei atacate numai în lumina regulamentului menționat.
- 130 În plus, comunicarea din 20 martie 2002 nu poate constitui un temei juridic care să permită să se aprecieze legalitatea unei decizii prin care se respinge accesul la documentele în litigiu. Astfel, aceasta nu stabilește nicio normă care să guverneze accesul la documente în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor sau a procedurii EU Pilot și nu conferă celor care depun plângerile niciun drept în acest sens. Dimpotrivă, comunicarea se limitează să indice că, în ceea ce privește o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, accesul la documente trebuie să se

efectueze în conformitate cu Regulamentul nr. 1049/2001. În aceste împrejurări, comunicarea menționată nu poate avea nicio incidență asupra aprecierii cererilor de acces la documente potrivit Regulamentului nr. 1049/2001.

131 În consecință, al patrulea motiv trebuie respins ca fiind inoperant.

132 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că acțiunea trebuie respinsă în întregime.

Cu privire la cheltuielile de judecată

133 Potrivit articolului 87 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, Tribunalul poate să repartizeze cheltuielile de judecată sau poate decide ca fiecare parte să suporte propriile cheltuieli de judecată, în cazul în care părțile cad în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere sau pentru motive excepționale.

134 În împrejurările din prezenta cauză, trebuie să se decidă că fiecare parte va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a opta)

declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **Fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Gratsias

Kancheva

Wetter

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 25 septembrie 2014.

Semnături