



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
DOMNUL MICHAL BOBEK  
prezentate la 16 iulie 2020<sup>1</sup>

**Cauza C-761/18 P**

**Päivi Leino-Sandberg  
împotriva**

**Parlamentului European**

„Recurs – Acces la documentele instituțiilor Uniunii Europene – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Cerere de acces a unui terț la un document atacat în fața Tribunalului la momentul cererii – Refuzul accesului, exprimat de Parlamentul European în temeiul protecției procedurilor judiciare – Acțiune în anulare – Constatarea lipsei necesității de pronunțare asupra fondului ca urmare a disponibilității documentului solicitat pe blogul internet al destinatarului acestuia – Obiectul acțiunii în anulare – Menținerea interesului de a exercita acțiunea – Consecințele juridice ale publicării de către destinatar a unei versiuni a documentului solicitat”

### I. Introducere

1. Pentru fanii genului science-fiction, „travelling without moving” (deplasarea fără mișcare) va fi întotdeauna asociată romanului *Dune* al lui Frank Herbert<sup>2</sup>, în special astfel cum este imaginată de David Lynch în ecranizarea fantezistă și suprarrealistă din anul 1984<sup>3</sup>.

2. Cu toate acestea, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1049/2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei<sup>4</sup>, se poate „divulga fără a oferi”? Aceasta este, într-o exprimare metaforică și condensată, întrebarea esențială a prezentului recurs.

3. Doamna Päivi Leino-Sandberg a solicitat accesul la un document al Parlamentului European. Cererea sa a fost respinsă pentru motivul că documentul solicitat fusese contestat în fața Tribunalului de destinatarul său<sup>5</sup>. Potrivit Parlamentului, acesta nu putea, așadar, să fie divulgat, pentru motive legate de protecția procedurilor judiciare, în temeiul articolului 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Doamna Leino-Sandberg a introdus, în fața Tribunalului, o acțiune în anularea acestei decizii. Cu toate acestea, fără ca doamna Leino-Sandberg sau Parlamentul să aibă cunoștință despre aceasta, o versiune a documentului solicitat fusese deja divulgată pe un blog (privat), fiind publicată de destinatarul documentului respectiv. Pe această bază, Tribunalul a constatat ulterior că nu mai era necesar să se pronunțe asupra fondului acțiunii, întrucât documentul solicitat era deja disponibil pe internet.

1 Limba originală: engleza.

2 Prima ediție publicată în anul 1965 de editura Chilton, Philadelphia.

3 Cu toate acestea, se pare că pentru anumite persoane, sintagma „Travelling Without Moving” este mai degrabă asociată titlului celui de al treilea album de studio, lansat în anul 1996, de formația britanică de funk și acid jazz, Jamiroquai.

4 Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 (JO 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76).

5 Această cauză a determinat ulterior pronunțarea Hotărârii din 22 martie 2018, De Capitani/Parlamentul (T-540/15, EU:T:2018:167).

4. Care sunt consecințele juridice ale publicării online de către un terț a unei versiuni a documentului care a făcut obiectul unei cereri de acces în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 asupra unor proceduri pendinte în fața instanțelor Uniunii? Se poate afirma că o acțiune împotriva unei decizii de respingere a unei cereri de acces la acest document a rămas fără obiect, întrucât reclamanta nu mai are niciun interes în soluționarea cauzei, în condițiile în care decizia negativă inițială a instituției, de refuz al accesului, este în continuare în vigoare, iar reclamanta nu a primit niciodată, de la această instituție, o versiune autentică a documentului solicitat?

## II. Cadrul juridic al Uniunii

### A. Regulamentul nr. 1049/2001

5. 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 255 din Tratatul CE 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.”

6. Articolul 2, intitulat „Beneficiarii și domeniul de aplicare”, 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.

[...]”

7. Articolul 3 prevede unele definiții în sensul Regulamentului nr. 1049/2001:

„[...]

- (a) prin «document» se înțelege orice conținut, indiferent de suport (scris pe hârtie sau stocat sub formă electronică, înregistrare sonoră, vizuală sau audiovizuală) privind un subiect referitor la politicile, activitățile și deciziile care țin de competența instituției;
- (b) prin «terț» se înțelege orice persoană fizică sau juridică ori entitate exterioară instituției în cauză, inclusiv statele membre, celelalte instituții și organe comunitare sau necomunitare și țările terțe.”

8. Articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 are următorul cuprins:

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

- (a) interesului public, în ceea ce privește:
  - siguranța publică;

- apărarea și chestiunile militare;
  - relațiile internaționale;
  - politica financiară, monetară sau economică a Comunității sau a unui stat membru;
- (b) vieții private și integrității individului, în special în conformitate cu legislația comunitară privind protecția datelor personale.

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

- intereselor comerciale ale unei anume persoane fizice sau juridice, inclusiv în ceea ce privește proprietatea intelectuală;
- procedurilor judiciare și consultanței juridice;
- obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit,

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

[...]

(7) Excepțiile prevăzute la alineatele (1), (2) și (3) se aplică doar în perioada în care protecția se justifică prin conținutul documentului. Excepțiile se pot pune în aplicare în cursul unui termen de cel mult treizeci de ani. [...]"

9. Potrivit articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, „solicitantul nu este obligat să-și motiveze cererea”.

10. Articolul 10 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede:

„În cazul în care conținutul unui document a fost deja divulgat de instituția în cauză și acesta este ușor accesibil pentru solicitant, instituția își poate îndeplini obligația de a acorda accesul la documente prin informarea solicitantului cu privire la modalitățile de obținere a documentului solicitat.”

### **III. Situația de fapt și procedura**

#### ***A. Istoricul litigiului și procedura în fața Tribunalului***

11. Situația de fapt și procedura în fața Tribunalului, astfel cum sunt expuse în ordonanța atacată<sup>6</sup> și cum reies din dosar, pot fi rezumate după cum urmează.

12. La 8 iulie 2015, prin Decizia A(2015) 4931 (denumită în continuare „documentul solicitat”), Parlamentul European a refuzat să îi acorde domnului Emilio De Capitani accesul la documentele LIBE-2013-0091-02 și LIBE-2013-0091-03 care conțineau a patra coloană din două tabele întocmite în cadrul discuțiilor trilaterale în curs la acea dată. La 18 septembrie 2015, domnul De Capitani a introdus la Tribunal o acțiune în anulare împotriva acestei decizii de refuz (denumită în continuare „cauza De Capitani”).

<sup>6</sup> Ordonanța din 20 septembrie 2018, Leino-Sandberg/Parlamentul (T-421/17, nepublicată, EU:T:2018:628).

13. Între timp, aparent la 12 iulie 2015, domnul De Capitani publicase o versiune adnotată a documentului solicitat pe un blog<sup>7</sup>. Cu toate acestea, în versiunea html publicată pe blog, unele părți ale textului reprodus par să fi fost editate. Unele părți ale propozițiilor sau paragrafe întregi au fost marcate cu caractere aldine, altele au fost marcate cu caractere cursive, unele propoziții sunt subliniate și se pare că există anumite omisiuni. Există de asemenea mai multe inserări în textul autorului blogului, prin care acesta și-a exprimat observațiile sau dezacordul cu privire la afirmațiile Parlamentului.

14. În luna decembrie 2016, în timp ce cauza De Capitani era încă pe rolul Tribunalului, doamna Päivi Leino-Sandberg (denumită în continuare „recurenta”), la acea vreme profesor de drept internațional și european la Universitatea din Finlanda de Est, a solicitat Parlamentului (denumit în continuare „intimatul”) să îi acorde accesul la decizia Parlamentului referitoare la cererea domnului De Capitani. Ea a arătat că accesul la documentul solicitat era necesar pentru finalizarea a două proiecte de cercetare pe care le coordona.

15. La 23 ianuarie 2017, intimatul a refuzat să îi acorde recurenteii accesul la documentul solicitat pentru motivul că divulgarea acestuia ar aduce atingere protecției procedurilor judiciare prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Recurenta a formulat ulterior o cerere de confirmare.

16. La 3 aprilie 2017, prin Decizia A(2016) 15112 (denumită în continuare „decizia atacată”), intimatul a confirmat refuzul său de a acorda recurenteii accesul la documentul solicitat. În special, el a invocat faptul că decizia de refuz referitoare la domnul De Capitani era contestată, la acel moment, în fața Tribunalului, iar divulgarea sa către public ar afecta dreptul la un proces echitabil, precum și egalitatea armelor între părți. În plus, aceasta ar avea, într-o mai mare măsură, efectul de a expune activitatea jurisdicțională unor presiuni exterioare și ar perturba în mod inevitabil desfășurarea netulburată a dezbaterilor.

17. La 6 iulie 2017, recurenta a introdus la Tribunal o acțiune în anularea deciziei atacate. Ulterior, intimatul a depus memoriul în răspuns.

18. La 14 noiembrie 2017, printr-o măsură de organizare a procedurii adoptată în temeiul articolului 89 din Regulamentul său de procedură, Tribunalul a adus la cunoștința recurenteii faptul că domnul De Capitani a făcut public documentul solicitat pe blogul menționat mai sus<sup>8</sup>. Tribunalul a solicitat recurenteii să indice dacă se consideră satisfăcută de faptul că putea avea acces online la documentul solicitat.

19. La 30 noiembrie 2017, recurenta a răspuns că nu a avut cunoștință de disponibilitatea online a documentului solicitat înainte ca Tribunalul să îi fi adus la cunoștință acest lucru. Ea a precizat că faptul că documentul în litigiu era disponibil pe internet nu constituia un răspuns satisfăcător la cererea sa.

20. Ulterior, Tribunalul a dispus ca părțile să se concentreze pe admisibilitatea acțiunii recurenteii în cadrul celui de al doilea schimb de memorii. În luna ianuarie 2018, recurenta a depus replica sa. La 9 martie 2018, intimatul a depus memoriul său în duplică. Acesta din urmă a declarat că nici el nu a avut cunoștință de publicarea online a documentului solicitat înainte ca Tribunalul să fi indicat acest lucru. În opinia sa, faptul că recurenta avea acum cunoștință de această publicare făcea ca acțiunea sa în anulare să rămână fără obiect. Prin urmare, Parlamentul a solicitat, în duplică, constatarea lipsei necesității pronunțării asupra fondului.

<sup>7</sup> Pe site-ul internet [www.free-group.eu/2015/07/12/eus-laws-are-like-sausages-you-should-never-watch-them-being-made](http://www.free-group.eu/2015/07/12/eus-laws-are-like-sausages-you-should-never-watch-them-being-made) (reprodus în dosarul Tribunalului, în versiunea consultată ultima dată la 21 mai 2020).

<sup>8</sup> Nota de subsol 7 din prezentele concluzii, cu hyperlinkul indicat de Tribunal, care este reprodus în cuprinsul acesteia.

21. Prin scrisorile din 15 martie 2018, Tribunalul a informat părțile că cererea Parlamentului de constatare a lipsei necesității pronunțării asupra fondului nu fusese luată în considerare, întrucât nu fusese formulată prin înscris separat, astfel cum se prevede la articolul 130 alineatul (2) din Regulamentul său de procedură.

22. La 27 martie 2018, prin înscris separat, Parlamentul a formulat o cerere de constatare a lipsei necesității pronunțării asupra fondului. În subsidiar, intimatul a susținut că Tribunalul trebuie să respingă acțiunea recurentei ca inadmisibilă sau ca nefondată și să o oblige la plata cheltuielilor de judecată.

23. La 5 aprilie 2018, Tribunalul a invitat recurenta să își prezinte observațiile cu privire la cererea intimatului de nepronunțare asupra fondului. În memoriul în replică, recurenta a subliniat că nici ea, nici intimatul nu avuseseră cunoștință de faptul că domnul De Capitani publicase documentul solicitat pe un blog pe internet până când au fost informați de Tribunal cu privire la acest aspect. Ea a susținut că termenul „publicat” ar fi un termen mai degrabă neadecvat atunci când un document a fost pus pe un blog de către un particular undeva în spațiul cibernetic. Ea a mai adăugat că o decizie de refuz încă validă a Parlamentului nu poate fi sustrasă controlului jurisdicțional pentru simplul fapt că cineva a pus documentul solicitat pe un blog.

24. Între timp, la 22 martie 2018, în timp ce procedura în primă instanță în prezenta cauză era încă în curs de desfășurare, Tribunalul s-a pronunțat în cauza De Capitani. El a anulat decizia Parlamentului referitoare la domnul De Capitani, statuând că Parlamentul a încălcat articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 prin faptul că a refuzat divulgarea, în timpul procedurii, a celei de a patra coloane a documentelor în cauză, pentru motivul că aceasta ar fi adus o atingere gravă procesului său decizional<sup>9</sup>.

### ***B. Ordonanța atacată și procedura în fața Curții de Justiție***

25. În Ordonanța sa din 20 septembrie 2018 (denumită în continuare „ordonanța atacată”)<sup>10</sup>, Tribunalul a constatat că nu mai este necesar să se pronunțe asupra fondului acțiunii introduse de recurentă.

26. Tribunalul a arătat în esență că o acțiune în anulare a unei decizii de refuz a accesului la documente rămâne fără obiect atunci când un terț a acordat acces la documentele în discuție, solicitantul putând să aibă acces la aceste documente și să le utilizeze în mod legal, în mod similar situației în care le-ar fi obținut ca urmare a cererii introduse în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001<sup>11</sup>. Dat fiind că o versiune completă a documentului solicitat a fost pusă la dispoziție de însuși destinatarul documentului, nu exista nicio îndoială că reclamanta o putea utiliza în deplină legalitate în scopul activității sale universitare<sup>12</sup>.

27. În plus, potrivit Tribunalului, nu rezulta că presupusa nelegalitate a refuzului accesului era susceptibilă să apară în viitor, în afara împrejurărilor specifice ale cauzei. Refuzul intimatului de a acorda acces la documentul solicitat a fost specific cauzei și ad-hoc, întrucât, în primul rând, cauza De Capitani era încă pendinte și, în al doilea rând, contextul cererii reclamantei era caracterizat prin dezbateri intense pe bloguri și prin opinii care puteau influența însăși poziția intimatului în cauză<sup>13</sup>.

9 Hotărârea din 22 martie 2018, De Capitani/Parlamentul (T-540/15, EU:T:2018:167).

10 Ordonanța din 20 septembrie 2018, Leino-Sandberg/Parlamentul (T-421/17, nepublicată, EU:T:2018:628).

11 Punctul 27 din ordonanța atacată.

12 Punctul 28 din ordonanța atacată.

13 Punctul 33 din ordonanța atacată.

Pe de altă parte, din moment ce destinatarul însuși, iar nu intimatul, este cel care a divulgat documentul solicitat, recurenta nu îi putea reproșa acestuia din urmă că a recurs la tactici de tergiversare prin care se așteaptă până când o eventuală acțiune este adusă în atenția instanțelor Uniunii înainte de a divulga documentul la care s-a solicitat accesul<sup>14</sup>.

28. Tribunalul a concluzionat, prin urmare, că acțiunea introdusă de reclamantă a rămas fără obiect, având în vedere divulgarea de către domnul De Capitani a documentului solicitat. Astfel, nu mai era necesară pronunțarea asupra acesteia sau a cererilor de intervenție formulate de Republica Finlanda și de Regatul Suediei. Tribunalul a obligat fiecare parte să suporte propriile cheltuieli de judecată. De asemenea, acesta a obligat Republica Finlanda și Regatul Suediei să suporte fiecare propriile cheltuieli de judecată.

29. Prin prezentul recurs, recurenta solicită Curții anularea ordonanței atacate, soluționarea definitivă a litigiului și obligarea pârâtului la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv a celor efectuate de interveniente.

30. În susținerea recursului formulat, recurenta invocă două motive. În primul rând, aceasta susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat că acțiunea a rămas fără obiect. Pe de altă parte, Tribunalul a săvârșit erori de drept și de procedură prin faptul că a statuat că recurenta nu mai avea niciun interes de a exercita acțiunea.

31. În memoriul în răspuns, Parlamentul susține că ambele motive de recurs trebuie respinse fie ca fiind în parte inadmisibile și în parte nefondate, fie ca nefondate.

32. Recurenta și Parlamentul au prezentat de asemenea un memoriu în replică și, respectiv, un memoriu în duplică.

33. Republica Finlanda și Regatul Suediei au intervenit în susținerea concluziilor recurente.

#### IV. Aprecieri

34. Prezentele concluzii sunt structurate după cum urmează. Vom examina mai întâi legătura dintre cele două motive de recurs invocate de recurentă și în special diferența dintre scopul (sau obiectul) unei acțiuni în anulare și menținerea interesului (rezidual) subsecvent de a formula o astfel de acțiune în justiție în ipoteza în care obiectul inițial al procedurii într-adevăr nu mai există (A). Vom examina apoi primul motiv de recurs (B). Întrucât, asemenea recurente, considerăm că prezentul litigiu nu a rămas fără obiect și, prin urmare, ar trebui admis primul motiv de recurs, vom examina în continuare, doar pe scurt, al doilea motiv de recurs (C), înainte de a ajunge la o concluzie referitoare la obiectul prezentului recurs (D).

##### *A. Cu privire la legătura dintre cele două motive de recurs invocate de recurentă*

35. În recursul formulat, recurenta a invocat două motive: în primul rând, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat că acțiunea *rămăsese fără obiect*; în al doilea rând, acesta a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat că recurenta *nu mai avea niciun interes* de a exercita acțiunea.

<sup>14</sup> Punctul 35 din ordonanța atacată.

36. În ceea ce privește legătura dintre aceste două motive de recurs, recurenta susține că ordonanța atacată a confundat în mod nejustificat pretinsa lipsă de obiect a acțiunii în anulare cu interesul de a exercita acțiunea. Cu toate acestea, este vorba despre două noțiuni juridice distincte care ar trebui apreciate separat. Recurenta consideră că necesitatea menținerii obiectului acțiunii trebuie să fie evaluată împreună cu menținerea interesului de a exercita acțiunea.

37. Potrivit jurisprudenței Curții, în raport cu obiectul acțiunii, *interesul* reclamantului *de a exercita acțiunea* trebuie să existe la momentul introducerii acesteia, sub sancțiunea inadmisibilității. Acest obiect al litigiului trebuie să existe în continuare, la fel ca interesul de a exercita acțiunea, până la momentul pronunțării hotărârii judecătorești, sub sancțiunea constatării lipsei necesității de a se pronunța asupra fondului cauzei, ceea ce presupune ca acțiunea să fie susceptibilă, prin rezultatul său, de a aduce un beneficiu părții care a formulat-o<sup>15</sup>.

38. Un reclamant poate să mențină un interes de a solicita anularea unei decizii pentru a obține o restabilire a situației sale sau pentru a determina autorul actului atacat să adopte în viitor modificările adecvate și să evite astfel riscul repetării nelegalității de care pretinde că este afectat actul atacat<sup>16</sup>.

39. Suntem de acord cu intimatul că ar putea exista o anumită suprapunere între obiectul acțiunii în anulare și menținerea interesului de a exercita acțiunea. Este de asemenea evident că terminologia utilizată nu este întotdeauna coerentă. De exemplu, „scopul” litigiului este utilizat în mod alternativ cu „obiectul”, „subiectul” sau chiar cu „obiectivul” acestuia. În plus, atunci când este clar că documentul solicitat a fost divulgat de instituție între timp, astfel încât cererea inițială a reclamantului a fost în esență satisfăcută, Curtea tinde să examineze interesul printr-un raționament simplificat, ceea ce determină eventuala dispariție a „obiectului” acțiunii, examinat ca un factor în contextul global al existenței unui interes de a exercita acțiunea<sup>17</sup>.

40. Cu toate acestea, din punct de vedere logic, în general, Curtea distinge într-adevăr între două tipuri de interese: în primul rând, interesul *inițial* al reclamantului de a exercita acțiunea și, în al doilea rând, orice *interes rezidual, subsecvent* al reclamantului care subzistă chiar și după ce un anumit eveniment a pus capăt interesului inițial.

41. Exprimat în termeni mai preciși în contextul efectiv al litigiilor privind accesul la documente în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, obiectul unei acțiuni<sup>18</sup> formulate în vedere exercitării drepturilor de acces constă în anularea deciziilor atacate. Acesta este, desigur, obiectul *formal* al acțiunii: obținerea anulării deciziei nefavorabile, obligând astfel instituția în cauză să se pronunțe încă o dată. O acțiune în anularea unei decizii negative privind accesul la un document solicitat poate fi considerată de asemenea ca având la bază un obiect *material* sau, mai degrabă, în acest sens, un obiectiv subsecvent: obținerea documentului avut în vedere prin cererea inițială de acces.

42. Un reclamant își păstrează *interesul inițial* (iar acțiunea nu poate rămâne fără obiect), dacă nu intervine una dintre următoarele două situații: (i) decizia atacată este retrasă în mod formal (dispariția *formală* a obiectului litigiului) sau (ii) instituția acordă reclamantului acces deplin la documentul solicitat, fără a revoca neapărat decizia anterioară, dând astfel în esență deplină satisfacție reclamantului (dispariția *materială* a obiectului litigiului).

15 A se vedea de exemplu Hotărârea din 7 iunie 2007, Wunenburger/Comisia (C-362/05 P, EU:C:2007:322, punctul 42), Hotărârea din 17 aprilie 2008, Flaherty și alții/Comisia (C-373/06 P, C-379/06 P și C-382/06 P, EU:C:2008:230, punctul 25), Hotărârea din 28 mai 2013, Abdulrahim/Consiliul și Comisia (C-239/12 P, EU:C:2013:331, punctul 61), Hotărârea din 9 noiembrie 2017, HX/Consiliul (C-423/16 P, EU:C:2017:848, punctul 30), Hotărârea din 23 noiembrie 2017, Bionorica și Diapharm/Comisia (C-596/15 P și C-597/15 P, EU:C:2017:886, punctele 84 și 85), și Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctul 43).

16 A se vedea de exemplu Hotărârea din 7 iunie 2007, Wunenburger/Comisia (C-362/05 P, EU:C:2007:322, punctul 50), Hotărârea din 28 mai 2013, Abdulrahim/Consiliul și Comisia (C-239/12 P, EU:C:2013:331, punctul 63), și Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctul 48).

17 A se vedea de exemplu Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctele 43-52).

18 Preferăm să utilizăm termenul „obiect” al acțiunii, iar nu termenul utilizat în traducerea în limba engleză ale unor hotărâri ale Curții în materie, care fac referire la „scopul” acțiunii.

43. În continuare, presupunând că un astfel de interes inițial ar fi dispărut într-adevăr, recurenta poate încă să păstreze un *interes rezidual* de a exercita acțiunea sau, astfel cum se întâmplă mai frecvent în practică, să urmărească obținerea unei hotărâri definitive, în pofida primirii documentului în cursul acestei proceduri.

44. În această ultimă privință, jurisprudența Curții reflectă în special două ipoteze. În primul rând, un reclamant își păstrează interesul de a exercita acțiunea „pentru a obține o repunere în situația anterioară”. În acest temei, Curtea a statuat, de exemplu, că acțiunea în anulare poate menține un interes drept temei al unei eventuale acțiuni în răspundere<sup>19</sup>. Un astfel de interes trebuie să fie apreciat *in concreto*, ținând seama în special de consecințele nelegalității pretinse<sup>20</sup>. În al doilea rând, un reclamant își menține interesul de a exercita acțiunea „pentru a determina autorul actului atacat să adopte în viitor modificările adecvate și să evite astfel riscul repetării nelegalității de care pretinde că este afectat actul atacat”<sup>21</sup>.

45. Pe scurt, interesul inițial de a exercita acțiunea în anulare va persista până la anularea în mod formal a deciziei atacate sau până când reclamantul obține satisfacerea materială completă. Orice alt interes (subsecvent sau rezidual) se va raporta la toate celelalte considerații care ar putea determina Curtea să se pronunțe în orice caz asupra litigiului, chiar dacă obiectul inițial al acțiunii a dispărut.

46. În special, în ceea ce privește ordinea de examinare, cele două categorii reprezintă două etape (crono)logice succesive. Numai dacă, într-o primă etapă, se constată că reclamantul și-a pierdut interesul inițial de a exercita acțiunea, ar fi necesar să se examineze a doua etapă. În caz contrar, atât timp cât reclamantul nu a obținut satisfacție deplină nici din punct de vedere formal, nici din punct de vedere material, nu este necesar să se insiste asupra unui alt interes sau a unui interes subsecvent în obținerea unei hotărâri de anulare din partea unei instanțe a Uniunii.

47. Pentru aceste motive, considerăm că este util, în prezenta cauză, să se examineze în mod succesiv fiecare dintre cele două motive de recurs invocate de recurentă. Astfel, acestea reprezintă ordinea logică în care trebuie să se examineze în mod corect problema interesului în litigiu.

### ***B. Cu privire la primul motiv de recurs***

48. Primul motiv de recurs se reduce în esență la aspectul dacă recurenta a obținut satisfacerea *materială* și, prin urmare, la aspectul dacă obiectul inițial (și interesul inițial de a exercita acțiunea) a dispărut.

49. Recurenta, susținută de guvernele finlandez și suedez, arată că nu aceasta este situația. Intimatul nu a retras decizia în litigiu. După cum rezultă din Hotărârea ClientEarth<sup>22</sup>, publicarea unor documente la care s-a solicitat accesul nu constituie un element pertinent pentru a se stabili dacă obiectul unei acțiuni există în continuare. În plus, recurenta susține de asemenea că nu a primit de la Parlament nicio versiune autentică a documentului solicitat. În cercetările sale, aceasta nu se poate prevala de informații parțiale și neautentice obținute de pe bloguri private de pe internet.

19 A se vedea de exemplu Hotărârea din 5 martie 1980, Könecke Fleischwarenfabrik/Comisia (76/79, EU:C:1980:68, punctul 9), și Hotărârea din 28 mai 2013, Abdulrahim/Consiliul și Comisia (C-239/12 P, EU:C:2013:331, punctul 64).

20 A se vedea de exemplu Hotărârea din 28 mai 2013, Abdulrahim/Consiliul și Comisia (C-239/12 P, EU:C:2013:331, punctul 65).

21 A se vedea de exemplu Hotărârea din 28 mai 2013, Abdulrahim/Consiliul și Comisia (C-239/12 P, EU:C:2013:331, punctul 63), în contextul unor măsuri restrictive și al menținerii interesului reclamantului, în pofida eliminării numelui său de pe o listă prin care sunt impuse astfel de măsuri, sau Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctele 49-54).

22 Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660).



50. În opinia intimatului, acțiunea recurentei a rămas fără obiect ca urmare a constatării publicării documentului solicitat de către destinatarul său. Este foarte probabil ca blogul pe care domnul De Capitani a publicat documentul să fi fost cunoscut de recurentă, din moment ce propriile ei contribuții au fost publicate pe acesta. Recurenta putea, așadar, să aibă acces la acest document și să îl utilizeze în mod legal în scopul cercetării sale academice sau în orice alt scop.

51. Nu reiese din dosarul Tribunalului și nici nu s-a adus la cunoștința Curții faptul că Parlamentul ar fi revocat vreodată *în mod formal* decizia sa negativă inițială. Astfel, această ipoteză nu s-a materializat în speță și, prin urmare, nu prezintă relevanță pentru prezentele concluzii.

52. Recurenta a obținut satisfacerea *materială*, nemaexistând astfel obiectul inițial (și interesul inițial de a exercita acțiunea)?

53. Problema interesului inițial, precum și a menținerii interesului de a continua o procedură este, astfel cum reiese deja din secțiunea precedentă, un aspect al procedurii în fața instanțelor Uniunii. Mai există un litigiu, ținând seama de schimbarea împrejurărilor? Deși, într-o mare măsură, reprezintă o categorie autonomă și transversală, aplicabilă oricărui tip de litigiu în fața instanțelor Uniunii, problema interesului de a continua o procedură ține în egală măsură de obiectul procedurii sau de domeniul de drept căruia îi aparține. Cum s-ar putea aprecia altfel dacă acțiunea este sau nu lipsită de obiect și, prin urmare, potențial nefondată, dacă dreptul pe care reclamantul urmărește să îl exercite în temeiul dreptului Uniunii nu este clar?

54. Pentru acest motiv, în continuare, vom începe tocmai cu o astfel de precizare: care sunt, de fapt, drepturile particularilor (și obligațiile corelative ale instituțiilor) care decurg din Regulamentul nr. 1049/2001, considerate a fi revendicate de un reclamant care solicită anularea unei decizii negative privind accesul emise de o instituție? (1) Vom analiza, în continuare, criteriul pe care Tribunalul pare să îl fi utilizat în prezenta cauză pentru a stabili dacă recurenta a obținut satisfacerea materială (2). Vom demonstra ulterior, pornind de la exemplul prezentei cauze, motivul pentru care un astfel de criteriu este greșit pe plan conceptual și imposibil de susținut din punct de vedere practic (3), înainte de a concluziona în ce ar trebui să conștina un astfel de criteriu (4).

#### 1. Cu privire la drepturile conferite particularilor prin Regulamentul nr. 1049/2001

55. Articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede în mod expres un *drept* (subiectiv) de acces la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei pentru „orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică având reședința sau sediul social într-un stat membru”. Potrivit articolului 2 alineatul (3) din regulament, acest drept se aplică în esență „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”.

56. Dar care este situația documentelor *puse deja la dispoziția* publicului, care sunt în domeniul public? Istoricul legislativ al Regulamentului nr. 1049/2001, precum și sistemul regulamentului actual oferă un răspuns destul de clar în această privință.

57. În primul rând, în ceea ce privește istoricul legislativ, proiectul de propunere a Comisiei a stabilit o excepție de la accesul la documente, prevăzând că regulamentul nu se aplică „documentelor deja publicate sau accesibile publicului prin alte mijloace”<sup>23</sup>. Cu toate acestea, în cursul procesului legislativ, Parlamentul și-a exprimat intenția nu numai de a elimina această dispoziție propusă, ci și de a introduce o nouă dispoziție [proiectul articolului 2a alineatul (1)], care să prevadă în mod explicit că

<sup>23</sup> Articolul 2 alineatul (2) din propunerea de regulament, care nu include o definiție a noțiunii „alte mijloace” [COM(2000) 30 – 2000/0032(COD)].

„dreptul de acces la documentele instituțiilor *include* accesul la *documentele publicate*”<sup>24</sup>. Prin urmare, s-ar părea că Parlamentul a fost cel care a intenționat să includă documentele care erau deja accesibile publicului prin alte mijloace (prin urmare, documentele care au fost puse la dispoziție chiar de instituția Uniunii sau de un terț) printre documentele la care s-ar putea solicita accesul de la o instituție a Uniunii, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001.

58. În al doilea rând, în ceea ce privește logica sa internă, versiunea actuală a regulamentului pare să fi adoptat o poziție mediană. În cazul specific al documentelor care au fost deja divulgate *de instituția în cauză* și care sunt ușor accesibile pentru solicitant, articolul 10 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 conține o obligație modificată a unei instituții a Uniunii față de solicitant. În astfel de împrejurări, instituția Uniunii nu este obligată să comunice documentul solicitat și poate doar să *informeze* solicitantul cu privire la modalitățile de obținere a documentului solicitat.

59. Dorim să subliniem două aspecte care decurg în mod clar din textul articolului 10 alineatul (2) din regulament. În primul rând, sintagma „*un document care a fost deja divulgat de instituția în cauză*” ar putea fi interpretată, cu o anumită generozitate de spirit, în sensul se referă la faptul că documentul a fost pus la dispoziție fie de instituția în cauză, fie, poate, de orice altă instituție, cu condiția, bineînțeles, să nu existe nicio îndoială cu privire la autenticitatea documentului solicitat<sup>25</sup>. În al doilea rând, în orice caz, există întotdeauna o „confirmare oficială” a exemplarului menționat la momentul *informării solicitantului cu privire la modalitățile de obținere* a documentului solicitat.

60. Regulamentul nr. 1049/2001 nu conține nicio dispoziție cu privire la documentele puse la dispoziția publicului *de terți*. Noțiunea „terț” este definită la articolul 3 litera (b), dar în alte scopuri, în special în ceea ce privește accesul la documentele terților în temeiul articolului 4 alineatul (4). În mod cert, acesta nu prevede că obligația de a acorda accesul poate fi îndeplinită de un terț și, în orice caz, nu de un particular<sup>26</sup>. Totuși, acest lucru este perfect logic.

61. În primul rând, în ceea ce privește textul legislativ, Regulamentul nr. 1049/2001 nu prevede nicio excepție referitoare la faptul că documentul solicitat a fost făcut public de către un terț. Excepțiile de la dreptul de acces sunt enumerate în mod exhaustiv la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001.

62. În al doilea rând, în ceea ce privește scopul său, articolul 1 din Regulamentul nr. 1049/2001 și considerentele (1), (2), (3) și (4) ale acestuia precizează că obiectivul său este asigurarea transparenței și deschiderii instituțiilor Uniunii care intră în domeniul de aplicare al regulamentului menționat, precum și garantarea accesului cât mai larg al oricărui cetățean al Uniunii la documentele Uniunii și exercitarea cât mai ușoară a acestui drept prin intermediul unui dialog direct între instituție și solicitant. Prin urmare, acesta din urmă are dreptul de a primi un răspuns din partea instituției Uniunii în cauză, chiar și în ceea ce privește documentele care se află în domeniul public.

63. În al treilea rând, „confirmarea oficială” a documentului în cauză de către instituție, în temeiul articolului 10 alineatul (2), este esențială pentru caracterul complet, pentru integritatea, pentru autenticitatea și pentru utilizarea legală a acestuia. Desigur, nimeni nu ar avea dreptul să prezinte informații găsite undeva pe internet ca document oficial sau ca exprimare a poziției unei instituții până când și numai în cazul în care primește originalul documentului sau un răspuns oficial ori cel

24 Raportul din 27 octombrie 2000 al Parlamentului European referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind accesul public la documente ale Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (procedura Hughes consolidată) – Comisia pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne COM(2000) 30 – 2000/0032(COD), PE 285.961. A se vedea în special paginile 19, 20 și 72. Sublinierea noastră.

25 Astfel, de exemplu, un răspuns al Comisiei adresat unui solicitant în care se indică faptul că documentele solicitate sunt, de fapt, disponibile pe un site internet (indicat în mod clar) al Consiliului ar răspunde spiritului articolului 10 alineatul (2), chiar dacă nu ar respecta *stricto sensu* litera acestuia.

26 Eventuala dezvăluire (coordonată) a unui document solicitat de către un stat membru în temeiul articolului 5 din regulament este o problemă cu totul diferită.

puțin o confirmare clară din partea acelei instituții că informațiile găsite provin în mod efectiv de la această instituție și reflectă poziția sa oficială. Orice informație de această natură în sensul articolului 10 alineatul (2) este cu atât mai importantă în cazul în care instituția Uniunii a refuzat inițial accesul la aceasta pe baza excepțiilor de la articolul 4 din regulament.

64. În definitiv, reiese cu claritate din Regulamentul nr. 1049/2001 că cetățenii Uniunii au un drept subiectiv de acces. Atunci când primește o cerere individuală, o instituție are în esență trei opțiuni. În primul rând, poate acorda accesul. În al doilea rând, poate refuza accesul, explicând motivele pentru care accesul nu poate fi acordat. În al treilea rând, în cazul în care dorește să facă acest lucru și, în fapt, ca modalitate de a oferi un răspuns favorabil în cadrul primei opțiuni, poate furniza un răspuns în conformitate cu articolul 10 alineatul (2). Instituția poate informa solicitantul (solicitantă) unde poate găsi el însuși (ea însăși) informațiile solicitate, care sunt ușor accesibile, ceea ce garantează de asemenea autenticitatea și fiabilitatea informațiilor la care a făcut astfel trimitere.

65. Cu toate acestea, divulgarea către public a unui document de către un terț nu reprezintă nici realizarea, nici stingerea dreptului solicitanților de a primi un răspuns adecvat din partea instituției Uniunii în cauză, în sensul Regulamentului nr. 1049/2001. Nici litera, nici spiritul acestui regulament nu sugerează că obligațiile clare și specifice care revin instituțiilor Uniunii pot fi externalizate efectiv către un terț.

## 2. Hotărârea Jurašinović

66. În general, un solicitant nemulțumit, care consideră că drepturile sale garantate de Regulamentul nr. 1049/2001 au fost încălcate, va formula o acțiune în anularea unei decizii negative adoptate de instituția în cauză. În cadrul unei asemenea acțiuni, obiectul inițial și continuu al litigiului poate dispărea din punct de vedere material dacă, în mod obișnuit în cursul procedurii, instituția în cauză acordă în cele din urmă acces deplin la ceea ce s-a solicitat, adoptând astfel, pe fond, o decizie pozitivă și acordând accesul în temeiul articolului 10 alineatul (1). Ar fi de asemenea posibil ca instituția să comunice cu solicitantul (solicitantă) în cursul unei astfel de proceduri, informându-l (informând-o) că documentul este, la acel moment, accesibil publicului în sensul articolului 10 alineatul (2) și furnizându-i acelei persoane informații despre localizarea documentului, garantând astfel integritatea și autenticitatea acestuia.

67. Cu excepția situației în care se urmărește interpretarea fie a memoriului în duplică a Parlamentului, fie a cererii subsecvente a acestuia de constatare a lipsei necesității pronunțării asupra fondului în cadrul procedurii în fața Tribunalului ca reprezentând o decizie în temeiul articolului 10 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001<sup>27</sup> (al cărui conținut, într-un mod poate oarecum surprinzător, ar fi fost comunicat recurentei prin intermediul Tribunalului), este clar că nu a existat o asemenea satisfacere materială în speță.

68. Cu toate acestea, la punctele 27 și 28 din ordonanța atacată, întemeindu-se, în principal, pe Hotărârea Jurašinović/Consiliul (denumită în continuare „Hotărârea Jurašinović”)<sup>28</sup>, Tribunalul a statuat următoarele: „o acțiune în anulare a unei decizii de refuz a accesului la documente [rămâne fără] obiect atunci când un terț a acordat acces la documentele în discuție, solicitantul putând să aibă acces la aceste documente și să le utilizeze în mod legal, în mod similar situației în care le-ar fi obținut

<sup>27</sup> Ipoteză care, la rândul său, ar da naștere unei serii de întrebări interesante, printre care și cea cu privire la măsura în care Parlamentul a confirmat informațiile prin referire la blogul în cauză, din moment ce acest blog cuprinde și anumite observații și declarații deloc măgulitoare ale autorului său la adresa „analizei juridice” efectuate de Parlament, inserate în părțile reproduce din documentul solicitat.

<sup>28</sup> Hotărârea din 3 octombrie 2012, Jurašinović/Consiliul (T-63/10, EU:T:2012:516).

ca urmare a cererii pe care o introdusese în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 [...]” Această jurisprudență se aplică *a fortiori* în prezenta cauză, dat fiind că o versiune completă a documentului solicitat a fost pusă la dispoziție de însuși destinatarul documentului, ceea ce înseamnă că nu există nicio îndoială că solicitanta o putea utiliza în deplină legalitate în scopul activității sale universitare.

69. După cum s-a precizat deja mai sus, categoria procedurală generală a interesului de a exercita acțiunea poate fi considerată ca fiind, într-o anumită măsură, independentă de drepturile materiale a căror realizare este urmărită printr-o astfel de acțiune<sup>29</sup>. Astfel, o asemenea categorie procedurală ar putea să nu corespundă în întregime fondului. În plus, ar trebui să existe un grad rezonabil de pragmatism în definirea categoriei interesului de a exercita acțiunea. Astfel, la fel ca alte instanțe, instanțele Uniunii nu sunt, cel puțin în cazul acțiunilor în anulare, organisme juridice consultative care pot fi sesizate de persoane fără vreun interes evident în soluționarea litigiului.

70. Pe de altă parte, o astfel de distincție cunoaște anumite limite. Aceste limite își au originea în cordonul ombilical care există între fond și procedura destinată să pună în aplicare fondul. În contextul litigiilor privind accesul la documente, potențialul de obținere a satisfacerii materiale a cererii și, prin urmare, posibila dispariție a obiectului litigiului trebuie apreciate în lumina drepturilor pe care solicitantul le avea de la bun început.

71. Din această perspectivă, considerăm că abordarea adoptată de Tribunal prin referire la Hotărârea Jurašinović, pronunțată anterior, la care ne vom referi, prin urmare, utilizând sintagma „criteriul Jurašinović”, este greșită atât pe plan conceptual, cât și pe plan practic. Înainte de a ilustra motivul pentru care acest lucru este valabil în ceea ce privește situația de fapt din prezentul recurs, vom explica, mai întâi, această hotărâre în contextul său: cum a apărut o astfel de abordare (i); motivul pentru care aceasta este oarecum incompatibilă cu alte hotărâri ale Tribunalului, evidențind o lipsă de coerență în jurisprudență (ii); și, mai presus de toate, motivul pentru care aceasta nu poate fi menținută după pronunțarea de către Curtea de Justiție (Marea Cameră) a Hotărârii ClientEarth (iii).

*i) De la Ordonanța Weber la Hotărârea Jurašinović: geneza criteriului*

72. Cauza în care a fost pronunțată Ordonanța Weber/Comisia (denumită în continuare „Ordonanța Weber”)<sup>30</sup> pare să fie prima cauză în care Tribunalul a decis, prin ordonanță, că nu mai era necesar să se pronunțe asupra fondului în cazul în care documentul solicitat a fost pus la dispoziția publicului (online) de către un terț.

73. În cauza respectivă, un jurnalist a solicitat Comisiei să îi acorde acces la o scrisoare adresată guvernului german de Direcția Generală Concurență cu privire la un ajutor de stat german. Ca răspuns la o întrebare adresată părților de către Tribunal, Comisia a confirmat că scrisoarea era deplin accesibilă într-o revistă disponibilă pe internet. La punctul 41 din această ordonanță, se precizează că, „potrivit Comisiei, solicitantul are acces la scrisoarea pe care dorește să o consulte și o poate utiliza în mod legal ca și cum ar fi obținut-o în urma cererii sale formulate în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001”. Cu toate acestea, întrucât acțiunea în anulare a fost declarată vădit inadmisibilă pentru un alt motiv, această observație a fost făcută doar *incidental*, pe marginea motivării Curții și fără a fi aplicată în mod efectiv în această cauză.

<sup>29</sup> A se vedea, mai sus, punctul 53 din prezentele concluzii.

<sup>30</sup> Ordonanța din 11 decembrie 2006, Weber/Comisia (T-290/05, nepublicată, EU:T:2006:381).

74. Ulterior, în cauza Jurašinović, solicitantului i s-a refuzat accesul la documentele Consiliului referitoare la Tribunalul Penal Internațional pentru Fosta Iugoslavie (denumit în continuare „TPII”) în legătură cu un proces aflat pe rolul acestuia. În apărare, Consiliul a arătat că reclamantul nu avea niciun interes legal de a exercita acțiunea, în măsura în care, la data introducerii acțiunii, unele dintre documentele solicitate fuseseră puse la dispoziția publicului de către TPII prin intermediul bazei sale de date judiciare, care putea fi consultată pe internet.

75. În acest context, Tribunalul s-a întemeiat în mod explicit pe Ordonanța Weber pentru a afirma că „o acțiune în anulare a unei decizii de refuz a accesului la documente este lipsită de obiect atunci când un terț a acordat acces la documentele în discuție, solicitantul putând să aibă acces la aceste documente și să le utilizeze în mod legal, în mod similar situației în care le-ar fi obținut ca urmare a cererii pe care o introdusese în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001”<sup>31</sup>. Cu toate acestea, întrucât a constatat că documentele în cauză *nu* erau accesibile publicului pe site-ul internet al TPII „la data introducerii acțiunii”, Tribunalul a respins în cele din urmă excepția de inadmisibilitate invocată de Consiliu deoarece din dosar nu reieșea că documentele respective erau accesibile publicului la acea dată<sup>32</sup>.

76. Prin urmare, din examinarea hotărârilor invocate de Tribunal ca precedente pentru teza sa juridică principală din ordonanța atacată<sup>33</sup> ar reieși că, în realitate, criteriul expus în prezenta cauză nu a fost aplicat niciodată anterior. Este adevărat că această împrejurare, nu este, în sine, decisivă. Natura vie a jurisprudenței Uniunii implică faptul că o *passim dictum* exprimată într-o cauză devine brusc *ratio* într-o altă cauză. Faptul că acest criteriu nu a fost niciodată aplicat efectiv este menționat doar pentru a sublinia faptul că efectele și consecințele sale rămân în mod necesar, într-o oarecare măsură, neexplorate.

#### ii) Oscilațiile jurisprudenței Tribunalului

77. În plus, există și alte tendințe semnificative în jurisprudența Tribunalului cu privire la același aspect: dacă și în ce măsură obiectul (scopul) unei acțiuni în anulare referitoare la accesul la documente dispăre ca urmare a divulgării de către un terț a documentului solicitat.

78. În anul 1995, înainte de pronunțarea Ordonanței Weber și a Hotărârii Jurašinović, într-un moment în care accesul la documente deținute de instituțiile Uniunii era reglementat de norme proprii fiecărei instituții, *Svenska Journalistförbundet* a solicitat Consiliului, fără succes, accesul la anumite documente referitoare la Oficiul European de Poliție (Europol). În orice caz, aceeași solicitantă obținuse deja documentele în cauză de la autoritățile suedeze. În acest context, Tribunalul a statuat totuși că „o persoană căreia i s-a refuzat accesul la un document sau la o parte a unui document are, *tocmai în virtutea acestui fapt*, un interes în anularea deciziei [...]. Împrejurarea că documentele solicitate erau deja în domeniul public este lipsită de relevanță în această privință”<sup>34</sup>. Tribunalul a examinat apoi cauza pe fond, anulând în final decizia Consiliului prin care se refuză accesul reclamantei la documentele solicitate.

79. Poate chiar mai important, după pronunțarea Ordonanței Weber și a Hotărârii Jurašinović, în cauza Access Info Europe/Consiliul<sup>35</sup>, reclamanta a contestat decizia Consiliului prin care i s-a refuzat accesul la anumite informații, cuprinse într-o notă referitoare la propunerea unui nou regulament privind accesul public la documentele instituțiilor Uniunii, pentru motivul că s-ar aduce atingere

31 Hotărârea din 3 octombrie 2012, Jurašinović/Consiliul (T-63/10, EU:T:2012:516, punctul 24).

32 *Ibidem*, punctul 26.

33 În ultima decizie citată la punctul 27 din ordonanța atacată, Hotărârea din 15 octombrie 2013, European Dynamics Belgium și alții/EMA (T-638/11, nepublicată, EU:T:2013:530), invocarea *passim* a Hotărârii Jurašinović nu a fost relevantă.

34 Hotărârea din 17 iunie 1998, Svenska Journalistförbundet/Consiliul (T-174/95, EU:T:1998:127, punctele 67 și 69). Sublinierea noastră.

35 Hotărârea din 22 martie 2011, Access Info Europe/Consiliul (T-233/09, EU:T:2011:105), confirmată în recurs prin Hotărârea din 17 octombrie 2013, Consiliul/Access Info Europe (C-280/11 P, EU:C:2013:671).

procesului decizional. În apărare, Consiliul a arătat că o versiune integrală a documentului solicitat era deja disponibilă, înainte de data introducerii acțiunii, pe site-ul internet al organizației Statewatch. Potrivit Consiliului, această publicare nu a fost autorizată. Consiliul nu a avut cunoștință de aceasta atunci când a decis cu privire la cererea de acces. În memoriul său în replică, reclamanta a recunoscut că la acel moment se afla în posesia unei copii a versiunii integrale a documentului, recunoscând în același timp că nu a avut cunoștință de copia respectivă la momentul depunerii cererii sale de acces.

80. Tribunalul a statuat că nici divulgarea versiunii documentului solicitat pe internet, nici aflarea, ulterior, a cuprinsului acestei versiuni de către reclamantă nu permiteau să se considere că aceasta din urmă nu mai avea interesul de a solicita anularea deciziei atacate<sup>36</sup>. Comportamentul organizației Statewatch a fost considerat lipsit de relevanță în raport cu aprecierea interesului reclamantei de a obține anularea unei asemenea decizii. În consecință, chiar dacă a putut obține conținutul informațiilor la care Consiliul îi refuzase accesul, reclamanta avea în continuare un interes de a obține anularea deciziei de refuz<sup>37</sup>.

81. Spre deosebire de Tribunal<sup>38</sup>, avem unele dificultăți în a distinge abordarea adoptată de Tribunal în cauzele respective de prezenta cauză. Soluția adoptată de Tribunal în cauzele respective rămâne semnificativ diferită în ceea ce privește logica și abordarea sa: s-a considerat că divulgarea de către un terț a documentului solicitat (fie că a fost „legală”, precum în Hotărârea Svenska Journalistförbundet, fie, în fapt, „neautorizată”, precum în Hotărârea Access Info Europe) nu are niciun impact asupra satisfacerii materiale și, prin urmare, asupra interesului unui solicitant de a formula o acțiune în anularea unei decizii de refuz.

### *iii) Hotărârea ClientEarth*

82. În cele din urmă și poate cel mai important, în Hotărârea ClientEarth, Curtea (Marea Cameră) a avut recent ocazia să analizeze problema impactului satisfacerii materiale asupra interesului recurentei în cadrul unei acțiuni în anulare referitoare la accesul la documente<sup>39</sup>.

83. ClientEarth este o organizație fără scop lucrativ în domeniul protecției mediului. Aceasta a solicitat Comisiei să îi acorde acces la anumite rapoarte de evaluare a impactului. Inițial, Comisia a refuzat, pentru motive legate de protejarea procesului decizional. Cu toate acestea, în cursul procedurii în fața Curții, aceasta a comunicat treptat toate documentele solicitate de ClientEarth<sup>40</sup>.

84. Ca răspuns la susținerea Comisiei că nu mai era, astfel, necesară pronunțarea asupra fondului, Curtea a arătat că, „în pofida publicării sau a comunicării către [reclamantă] [...] a diferitor documente [solicitate]” în cursul procedurii, „deciziile în litigiu nu au fost retrase de Comisie, astfel încât litigiul și-a păstrat obiectul”<sup>41</sup>.

<sup>36</sup> *Ibidem*, punctul 34.

<sup>37</sup> *Ibidem*, punctele 36 și 37.

<sup>38</sup> Punctele 29 și 30 din ordonanța atacată. Singura tentativă de a stabili o distincție în raport cu Hotărârea Svenska Journalistförbundet (deși nu se face nicio referire cu privire la acest aspect al Hotărârii Access Info Europe) constă în a sugera că, spre deosebire de cauza Svenska Journalistförbundet, în prezenta cauză nu există nicio îndoială cu privire la legalitatea divulgării în discuție. Totuși, această premisă nu este doar oarecum contestabilă, ci și lipsită de relevanță, astfel cum se va sublinia în următoarea secțiune a prezentelor concluzii.

<sup>39</sup> Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660).

<sup>40</sup> *Ibidem*, punctul 38.

<sup>41</sup> Punctul 45, în care Curtea s-a întemeiat pe Hotărârea din 7 iunie 2007, Wunenburger/Comisia (C-362/05 P, EU:C:2007:322, punctele 48 și 49).

85. Împărtășim opinia recurenței potrivit căreia Hotărârea ClientEarth este, în această privință, relevantă pentru prezenta cauză. Deși, având în vedere situația de fapt din această cauză, Hotărârea ClientEarth este, în primul rând, instructivă în ceea ce privește aspectul legat de existența oricărui alt interes subsecvent sau rezidual de exercitațiunea acțiunii atunci când recurenței i s-a acordat satisfacție deplină și, prin urmare, va fi relevantă, mai presus de toate, în examinarea celui de al doilea motiv de recurs al recurenței, nici incidența sa asupra primului motiv nu poate fi ignorată.

86. În Hotărârea ClientEarth, interpretată prin prisma unei clarificări ulterioare aduse de Ordonanța Rogesa<sup>42</sup>, Curtea a confirmat că, pentru ca obiectul acțiunii să dispară, este necesar ca recurentul să obțină fie satisfacție *formală* (decizia atacată trebuie să fi fost retrasă de instituție), fie satisfacție *materială* completă și deplină din partea instituției înseși. Am dori să subliniem că, în aceste două cauze, o satisfacție materială completă însemna (pentru Curte) numai o situație în care recurentul a primit accesul (i) la toate documentele solicitate, în întregime, și (ii) din partea instituției în cauză.

87. În schimb, această abordare nu poate fi aplicată (i) în cazul unui solicitant care a fost informat cu privire la existența unei versiuni cenzurate a presupusului document solicitat, (ii) nu de către instituția căreia acesta i-a solicitat documentul, ci de către o instanță, (iii) această versiune fiind publicată online de către un terț particular, fără știrea solicitantului sau a instituției.

88. Ar fi total contrar logicii și spiritului Regulamentului nr. 1049/2001 să se admită o asemenea pierdere a interesului. În plus, chiar și în etapa unei posibile exercitări pe cale judiciară a acestor drepturi în fața instanțelor Uniunii<sup>43</sup>, logica, atractivă *prima facie*, de a soluționa cauza cu celeritate nu ar avea efectele dorite, în măsura în care are putea prezenta vreodată relevanță<sup>44</sup>. Dincolo de incompatibilitatea sa evidentă cu spiritul regulamentului, în realitate, criteriul Jurašinović ridică mai multe probleme practice decât cele la care ar putea furniza vreodată soluții (facile), aspect asupra căruia ne vom axa în continuare.

### 3. Problemele Hotărârii Jurašinović (astfel cum sunt demonstrate de prezenta cauză)

89. În Hotărârea Jurašinović, Tribunalul a enunțat trei criterii sau condiții care trebuie îndeplinite pentru a se concluziona că o acțiune în anulare formulată împotriva refuzului unei instituții a Uniunii a rămas fără obiect. Acestea par a fi cumulative: (i) documentul trebuie să fi fost divulgat de un terț, astfel încât documentul să fi fost deja în domeniul public la momentul introducerii acțiunii în anulare sau, cel puțin, la data pronunțării hotărârii; (ii) solicitantul să poată accesa documentul; (iii) utilizarea acestui document să fie legală.

90. Există cel puțin trei probleme practice legate de aceste criterii: cunoașterea, autenticitatea și utilizarea legală.

91. În primul rând, se pune problema *cunoașterii* și a disponibilității documentului. Recurenta a susținut că dreptul său la informare în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 nu poate depinde de capacitatea sa de a utiliza Google sau de cunoașterea de către aceasta a faptului că un terț introdusese documentul solicitat în spațiul cibernetic. Obligarea cetățenilor să caute în spațiul cibernetic ar fi

42 În Ordonanța din 17 decembrie 2019, Rogesa/Comisia (C-568/18 P, nepublicată, EU:C:2019:1092), Curtea a decis că nu era necesar să se pronunțe într-o cauză în care Comisia a divulgat în final documentele solicitate, chiar dacă fără a-și retrage decizia inițială negativă. Cu toate acestea, astfel cum a precizat Curtea la punctul 26, reclamanta nu a contestat faptul că divulgarea răspundea *in întregime* obiectivelor urmărite de această reclamantă în cererea sa de acces, obținând *de la Comisie* tot ce a solicitat.

43 Bineînțeles, cu condiția să existe încă drepturi de exercitat, întrucât în prezent, mai devreme sau mai târziu, întotdeauna apare ceva, undeva pe internet...

44 *Quid non*. Totuși, tentația există întotdeauna.

contrară scopului Regulamentului nr. 1049/2001 de a garanta o exercitare cât mai ușoară a dreptului de acces la documente. La rândul său, intimatul a răspuns că este probabil ca recurenta să fi avut cunoștință de această publicare întrucât unele dintre contribuțiile sale sunt, de fapt, publicate pe același blog.

92. Cu privire la acest aspect, împărtășim în întregime opinia recurenteii. Regulamentul nr. 1049/2001 a instituit o cale instituțională pentru obținerea anumitor documente. Un solicitant care dorește, în prezent, să solicite un document ar trebui mai întâi să efectueze o căutare aprofundată pe internet a documentului în cauză? În plus, în cazul în care ar dori vreodată să depună o acțiune în anulare împotriva unei decizii negative, acea persoană ar trebui să efectueze periodic căutări, la intervale regulate, pe parcursul procedurii, pentru a se asigura că documentul solicitat nu apare undeva pe internet în anii următori?

93. Prezenta cauză evidențiază un alt element bizar al primei condiții stabilite în Hotărârea Jurašinovič: interesul va dispărea nu numai în cazul în care, deja la momentul introducerii acțiunii, cererea solicitantului a obținut satisfacție din punct de vedere material, ci și în orice moment ulterior, „cel puțin până la momentul pronunțării hotărârii”. Acest lucru este în contradicție nu numai cu afirmațiile anterioare ale Tribunalului însuși<sup>45</sup>, ci și cu Hotărârea ClientEarth, pronunțată ulterior, în care, pentru motive foarte întemeiate, s-a reiterat că ceea ce se întâmplă *după introducerea* acțiunii în anulare împotriva unei decizii de refuz nu poate avea decât o relevanță limitată.

94. În plus, prezenta cauză duce această logică dincolo de limita absurdului: o astfel de pierdere a interesului ar fi cauzată nu numai de faptul că un terț a pus la dispoziție documente undeva pe internet, ci și chiar de acele documente despre care nici recurenta, nici instituția pârâtă nu aveau cunoștință? Astfel cum ambele părți au declarat în fața Tribunalului, din momentul în care Parlamentul a adoptat decizia sa de confirmare și până în momentul în care Tribunalul însuși le-a adus la cunoștință acest lucru, *acestea nu au avut cunoștință* de această publicare. Astfel, ca răspuns la întrebarea introductivă exprimată în prezentele concluzii, inspirată din romanul *Dune*, „divulgarea (unui document solicitat) fără a oferi (vreodată) (acces la acesta)” sau chiar „divulgarea fără a cunoaște acest lucru” ar deveni în esență posibilă, în opinia Tribunalului.

95. În al doilea rând, în ceea ce privește problema *autenticității* și integrității documentului solicitat: recurenta și guvernul suedez susțin că recurenta trebuie să obțină informații din surse autentice, în special având în vedere activitatea sa profesională, și anume cercetarea științifică. Recurenta a subliniat că este cercetător științific și beneficiază de finanțare din partea Academiei Finlandei. Fiind obligată să respecte standardele de calitate, de obiectivitate și de etică în cercetare, ea nu se poate baza pe căutarea pe internet de scurgeri de informații sau de informații cenzurate, ci este obligată să utilizeze informații doar din surse autentice. În acest context, ea a subliniat că domnul De Capitani a menționat pe blogul său că ceea ce a publicat era „o versiune subliniată/adnotată de mine”.

96. La rândul său, Tribunalul a reținut că părțile au fost de acord că domnul De Capitani „a pus la dispoziția publicului, pe internet, o versiune integrală a acestui document” și că „Curtea a prezentat pe larg conținutul documentului solicitat”<sup>46</sup> în Hotărârea De Capitani<sup>47</sup>.

97. Nu ne vom pronunța cu privire la afirmația factuală făcută de Tribunal în acest context. Recurenta nu a invocat nicio denaturare a elementelor de probă. Prin urmare, nu ne revine sarcina de a aprecia în ce constă, de fapt, „versiunea integrală” a documentului solicitat, care, cel puțin la momentul la care avocatul general l-a examinat, consta într-o publicație pe un blog în format html deschis, cu modificări și adnotări făcute de autor<sup>48</sup>.

45 A se vedea, mai sus, punctele 77-81 din prezentele concluzii.

46 Punctul 26 din ordonanța atacată.

47 Hotărârea din 22 martie 2018, De Capitani/Parlamentul (T-540/15, EU:T:2018:167).

48 Astfel cum am subliniat mai sus, la punctul 13 din prezentele concluzii.



98. Din afirmațiile recurente în fața Curții și în fața Tribunalului reiese că aceasta nu a fost „satisfăcută” de documentul „divulgat”, întrucât versiunea publicată online de domnul De Capitani nu era autentică și nu putea fi invocată în scopurile urmărite de ea.

99. Din nou, nu putem decât să fim de acord cu această susținere. În opinia noastră, potrivit Regulamentului nr. 1049/2001, scopul pentru care un solicitant dorește să obțină un document nu este relevant<sup>49</sup>. Orice solicitant, fie el jurnalist, cercetător științific sau simplu cetățean curios, are dreptul explicit, în temeiul regulamentului, de a obține un răspuns din partea instituției. Astfel cum s-a menționat anterior<sup>50</sup>, insistarea asupra răspunsului instituției în cazul unei decizii favorabile în temeiul articolului 10 alineatul (1) sau alineatul (2) garantează în sine autenticitatea și fiabilitatea informațiilor furnizate. Potrivit regulamentului, acest drept aparține oricărui solicitant, indiferent de scopul pentru care solicită informațiile.

100. Din nou, consecințele practice ale constatării Tribunalului de la punctul 26 din ordonanța atacată ar echivala în esență cu „creați-vă propria versiune a unei decizii oficiale pe baza informațiilor preluate de pe un blog privat cenzurat și a deciziei Tribunalului pronunțate într-o altă cauză”, ambele fiind publicate sau „descoperite” la mult timp după adoptarea deciziei inițiale care face încă obiectul controlului jurisdicțional.

101. În al treilea rând, la cele două puncte anterioare se adaugă problema *utilizării legale*, care este a treia condiție din Hotărârea Jurašinovič. Punctul 28 din ordonanța atacată prevede că „o versiune completă a documentului solicitat a fost pusă la dispoziție de însuși destinatarul documentului, ceea ce înseamnă că nu există nicio îndoială că solicitanta o putea utiliza în deplină legalitate în scopul activității sale universitare”.

102. Această afirmație ne provoacă de asemenea o oarecare nedumerire. Cum poate, prin urmare, o persoană care solicită accesul la un document, care a fost informată de instituție că documentul nu poate fi divulgat, să fie sigură, după ce a fost informată că o versiune a acestui document este disponibilă undeva pe un blog privat, că utilizarea unui astfel de document găsit online este „la fel de legală ca în situația în care acesta ar fi fost obținut în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001”? Recurenta fusese informată că nu poate obține documentul în cauză. Recurenta nu ar trebui să presupună, în mod logic, ca urmare a unui astfel de refuz expres, că documentul în cauză a ajuns pe internet fără autorizare? Nu ar trebui să fie aceasta, într-adevăr, deducția necesară, având în vedere că, chiar și după ce a aflat despre acea divulgare online de către un terț, Parlamentul nu și-a retras niciodată decizia inițială negativă, ci a menținut-o până în prezent?

103. În împrejurările prezentei cauze, prezumția rezonabilă cu privire la „utilizarea legală” de către recurentă ar fi mai degrabă diametral opusă afirmației făcute de Tribunal. În plus, în general, cu siguranță nu trebuie să ne așteptăm ca o persoană care a urmat calea instituțională corectă pentru a obține accesul la un anumit document, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, să efectueze o evaluare juridică aprofundată – sau să sesizeze instanțele Uniunii pentru o astfel de evaluare – în scopul de a stabili dacă poate utiliza în mod legal o versiune a documentului solicitat găsită online. Din nou, în cadrul sistemului instituit prin Regulamentul nr. 1049/2001, această persoană are dreptul la un răspuns clar și direct din partea instituției Uniunii, care, în același timp, garantează de asemenea integritatea, autenticitatea și legalitatea utilizării documentelor puse la dispoziția publicului de către un terț.

49 A se vedea articolul 6 alineatul (1) ultima teză din regulament (citată anterior la punctul 9 din prezentele concluzii).

50 A se vedea, mai sus, punctele 58-64 din prezentele concluzii.

104. Claritatea în ceea ce privește utilizarea legală este cu atât mai importantă într-o lume în care, mai devreme sau mai târziu, tot felul de informații circulă pe internet<sup>51</sup>. Evaluarea legalității utilizării unora dintre aceste informații poate fi complexă, începând cu problema autorului real și a autenticității documentului. Acesta este motivul pentru care sistemul instituit prin Regulamentul nr. 1049/2001 este esențial ca legalitatea utilizării să fie stabilită de instituție însăși, în mod oficial, pentru a se preveni apariția efectivă a unor astfel de probleme în cazuri sau în litigii ulterioare<sup>52</sup>.

#### 4. Întoarcere la origini: condițiile pentru obținerea satisfacției materiale de către un reclamant într-o cauză privind accesul la documente

105. Prezentele concluzii au folosit timpul și spațiul necesare pentru a analiza, destul de detaliat, criteriul Jurašinovič invocat de Tribunal în ordonanța atacată. Scopul a fost acela de a explica de ce, în opinia noastră, această abordare este eronată din punct de vedere conceptual și absurdă la nivel practic.

106. Astfel cum s-a demonstrat de asemenea în secțiunea precedentă, eforturile care vor fi depuse de instanțele Uniunii sesizate în viitor cu orice acțiuni în anularea deciziilor negative emise în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 nu ar avea aproape nicio legătură cu aspectele de fond ale unei cauze. Acest lucru va degenera în dezbateri (factice) nesfârșite despre cine ce a publicat exact, unde și când a publicat, cine avea cunoștință despre aceasta și dacă un document publicat undeva de un terț are sau nu același număr de paragrafe ca originalul și așa mai departe.

107. În plus, astfel de dezbateri factuale ar fi, într-adevăr, utilizate efectiv pentru privarea unui particular de accesul la instanțele Uniunii. Trebuie să se țină seama de faptul că o ordonanță prin care se decide nepronunțarea asupra fondului este o măsură destul de puternică prin care, contrar voinței unui reclamant, instanțele Uniunii ajung la concluzia că acțiunea reclamantului este în esență nefondată și lipsită de orice conținut real. Prin urmare, o astfel de măsură trebuie aplicată cu precauție, ca să nu spunem cu delicatețe, în special în situații în care obiectul formal al unui litigiu este deja înlocuit de instanțele Uniunii cu unul material, precum în cauzele privind accesul la documente<sup>53</sup>. În cazul în care, în etapa următoare, conținutul satisfacției materiale începe să fie redefinit până la punctul de a face de nerecunoscut obiectul cererii inițiale adresate instanței<sup>54</sup>, riscul de a fi privat de o cale de atac efectivă în fața unei instanțe devine periculos de ridicat.

51 A se vedea, recent, Hotărârea din 18 iulie 2017, Comisia/Breyer (C-213/15 P, EU:C:2017:563, punctul 62), sau Ordonanța din 14 mai 2019, Ungaria/Parlamentul (C-650/18, nepublicată, EU:C:2019:438, punctul 14). A se vedea de asemenea Ordonanța din 29 ianuarie 2009, Donnici/Parlamentul (C-9/08, nepublicată, EU:C:2009:40, punctul 18).

52 În Ordonanța din 14 mai 2019, Ungaria/Parlamentul (C-650/18, nepublicată, EU:C:2019:438), Ungaria a anexat la cererea sa introductivă în fața Curții o opinie juridică emisă de Serviciul juridic al Parlamentului. Cu toate acestea, fără ca Ungaria sau orice altă parte să fi solicitat vreodată divulgarea sa, această opinie juridică a fost pusă la dispoziția site-ului internet Politico. Curtea a statuat că a permite statului membru respectiv să depună la dosar o opinie juridică a Parlamentului, a cărei divulgare nu a fost autorizată de acesta din urmă, ar însemna să se eludeze procedura cererii de acces la un astfel de document prevăzută de Regulamentul nr. 1049/2001.

53 În special atunci când este aplicată într-un context în care nu există norme clare în ceea ce privește comportamentul corect al instituției în astfel de împrejurări. O instituție poate să ofere satisfacție materială unui reclamant fără a-și revizui în mod formal decizia anterioară? Comportamentul său poate, așadar, să contrazică, în fapt, propria decizie valabilă? În cazul în care este necesară revizuirea acesteia, o astfel de revizuire este efectuată *ex officio* sau numai în urma unei noi cereri formulate de reclamant, în general în cazul dispariției obstacolului anterior în calea divulgării? O flexibilitate crescută a instituțiilor Uniunii care decurge din faptul că nu există un cod de procedură administrativă european, care ar trebui în mod normal să reglementeze aceste aspecte, nu poate fi reținută și opusă în mod efectiv solicitanților individuali care solicită acces la controlul jurisdicțional. Ar trebui să se aplice exact contrariul: lipsa unor norme ar trebui, dacă este cazul, să fie interpretată împotriva instituției (instituțiilor), cu siguranță în ceea ce privește accesul individual la instanțele Uniunii.

54 Fără intenția de a fi prea formalist, obiectul inițial al acțiunii este și rămâne *anularea deciziei atacate* a Parlamentului. Să ne imaginăm, prin analogie, o situație în care cumpărăm bilete de concert pe care organizatorii nu ni le mai livrează (indiferent de motiv). După introducerea unei acțiuni civile împotriva organizatorilor în vederea obținerii acestor bilete sau a restituirii banilor, instanța ne întreabă dacă ne vom mulțumi să vedem o înregistrare a (unor părți ale) concertului realizată de un spectator cu un telefon mobil neținut în poziție stabilă și care a fost publicată online între timp. Întrucât acest material video a fost, aparent, încărcat cu respectarea normelor privind drepturile de autor, instanța civilă constată lipsa necesității de pronunțare asupra fondului în acțiunea noastră, întrucât putem viziona acest material video online.

108. Pentru toate aceste motive, vom propune Curții să admită primul motiv de recurs și să revină la simplitatea rațională a criteriului actual de satisfacere materială, astfel cum acesta a fost confirmat recent de Curte prin Hotărârea ClientEarth și prin Ordonanța Rogesa și care poate fi rezumat după cum urmează.

109. Un reclamant care solicită anularea unei decizii emise de o instituție în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 își poate pierde *interesul inițial* de a exercita acțiunea dacă și numai dacă obține o satisfacție deplină de ordin fie formal, fie material. Satisfacția *formală* este obținută prin retragerea deciziei atacate de către instituție. Satisfacția *materială* poate fi obținută și în lipsa unei retrageri formale, dar numai dacă solicitantul primește (i) *în întregime toate* documentele solicitate (documentul solicitat) sub forma și în măsura solicitată și (ii) *de la instituția* în cauză, prin modalitățile prevăzute la articolul 10 alineatul (1) sau chiar la alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001.

110. O astfel de satisfacție deplină poate duce la pierderea *interesului inițial* de a introduce sau de a continua o acțiune în fața instanțelor Uniunii. Dacă reclamantul nu are niciun *interes subsecvent sau suplimentar* de a continua procedura (aspect care va fi discutat în secțiunea următoare privind al doilea motiv de recurs), s-ar putea constata, cu titlu excepțional, pierderea totală a interesului în cauză, cu consecința nepronunțării asupra fondului<sup>55</sup>.

111. Având în vedere situația de fapt din prezenta cauză, este evident că recurenta nu a obținut satisfacție nici din punct de vedere formal, nici din punct de vedere material. Recurenta își păstrează în mod clar interesul inițial de a obține o decizie pe fond în cadrul acestei proceduri. Tribunalul a săvârșit, așadar, o eroare de drept. Ordonanța atacată trebuie anulată.

### ***C. Cu privire la al doilea motiv de recurs***

112. Considerăm că trebuie admis primul motiv de recurs invocat de recurentă. În cazul în care Curtea ar fi de acord cu analiza noastră cu privire la acest aspect, nu ar mai fi necesară examinarea celui de al doilea motiv de recurs. Cu toate acestea, ținând seama de misiunea care revine avocaților generali de a asista pe deplin Curtea, vom face de asemenea câteva scurte observații finale și cu privire la al doilea motiv de recurs.

113. De altfel, aceste observații pot fi relativ concise, întrucât, ca urmare a Hotărârii ClientEarth, al doilea motiv de recurs invocat de recurentă ar fi de asemenea întemeiat. Aplicând constatările din respectiva cauză situației de fapt din prezenta cauză, nu se poate concluziona decât că, pe lângă faptul că nu și-a pierdut niciodată interesul inițial în prezenta procedură, recurenta ar avea, de asemenea, un *interes subsecvent* de a obține o hotărâre din partea Tribunalului, cel puțin cu scopul prevenirii repetării nelegalității în privința oricărei eventuale cereri de acces pe care o poate depune în viitor.

114. La punctul 33 din ordonanța atacată, Tribunalul a statuat că refuzul Parlamentului de a acorda accesul era specific unei cauze cu caracter ad-hoc. Presupusa nelegalitate nu era susceptibilă să se repete în viitor în afara împrejurărilor specifice ale prezentei cauze. În special, „refuzul Parlamentului enunțat în decizia atacată era întemeiat pe excepția referitoare la motivul privind protecția procedurilor judiciare [...], atâ timp cât o astfel de procedură era pendinte, întrucât Parlamentul a arătat că documentul solicitat prezenta o legătură relevantă cu procedura judiciară în curs în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea [De Capitani], iar contextul cererii de acces se caracteriza prin dezbateri intense pe bloguri și prin opinii susceptibile să influențeze propria sa poziție în cauză”.

<sup>55</sup> În cazurile în care o astfel de pierdere a interesului *inițial* a intervenit abia *după* introducerea cererii și în care nu există elemente specifice, instituția Uniunii suportă toate cheltuielile de judecată – a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctul 130), și Ordonanța din 17 decembrie 2019, Rogesa/Comisia (C-568/18 P, nepublicată, EU:C:2019:1092, punctul 37).

## 1. Argumentele părților

115. Atât recurenta, cât și guvernele finlandez și suedez împărtășesc punctul de vedere potrivit căruia recurenta are în continuare interesul de a exercita acțiunea, din moment ce nelegalitatea în cauză este susceptibilă să se repete în viitor, independent de împrejurările specifice ale cauzei. În opinia recurente, refuzul pârâtului de a acorda accesul la documentul solicitat nu era nici specific cauzei, nici de natură ad-hoc. La fel ca în cauza ClientEarth, este mai mult decât probabil ca recurenta să depună în viitor noi cereri de acces la documente similare celor în discuție, întrucât cercetările pe care le desfășoară în prezent cu privire la acest subiect vor continua cel puțin până în anul 2021.

116. Recurenta susține de asemenea că orice act atacat în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene face parte integrantă din procedurile judiciare. Existența unor dezbateri intense pe bloguri nu poate justifica refuzul de a divulga documente. Prin ordonanța atacată, Tribunalul ar fi creat, de fapt, o categorie de documente, și anume deciziile definitive de refuz, supuse unei căi de atac jurisdicționale, care nu ar putea fi divulgate și care ar face obiectul unei prezumții generale de nedivulgare (*de facto*).

117. La rândul său, guvernul finlandez consideră că există, într-adevăr, un risc major ca intimatul să refuze să divulge deciziile pe care le adoptă pentru motivul protecției procedurilor judiciare.

118. Potrivit intimatului, recurenta confundă problema menținerii interesului de a exercita acțiunea cu legalitatea deciziei atacate. Tribunalul a considerat în mod întemeiat că aspectul dacă decizia de refuz era specifică cauzei și de natură ad-hoc era un element pertinent. Refuzul accesului era specific împrejurărilor cauzei. Acesta s-a bazat pe o evaluare a documentului în cauză în contextul special al unei proceduri jurisdicționale care a suscitat un interes deosebit în rândul presei și al publicului larg. Prin urmare, intimatul susține că, în mod întemeiat, Tribunalul nu a calificat decizia de refuz emisă de intimat drept prezumție generală de nedivulgare *de facto*. Împrejurările din prezenta cauză diferă de cele din cauza ClientEarth, astfel încât această jurisprudență nu se aplică.

## 2. Revenind la Hotărârea ClientEarth

119. Suntem de acord cu susținerea părților în sensul că hotărârea Curții în cauza ClientEarth este într-adevăr decisivă pentru prezenta cauză. Cu toate acestea, întrucât concluziile pe care cele două părți le desprind din această hotărâre par să fie oarecum diferite, este necesară prezentarea în detaliu a constatărilor cuprinse în aceasta.

120. Trebuie amintit că, în cauza respectivă<sup>56</sup>, având în vedere că, la momentul pronunțării hotărârii de către Curte, recurenta obținuse deja satisfacție (materială) deplină din partea Comisiei cu privire la cererea sa, ceea ce devenise decisiv era de fapt interesul subsecvent sau suplimentar în continuarea procedurii. Având în vedere acest *interes rezidual sau subsecvent*, Curtea a identificat trei factori relevanți.

121. În primul rând, Curtea a constatat că divulgarea tardivă a documentelor, care a avut loc după finalizarea procesului decizional, nu a permis atingerea obiectivelor urmărite de ClientEarth prin cererea sa de acces, și anume influențarea procesului decizional („*împiedicarea realizării scopului divulgării*”)<sup>57</sup>.

<sup>56</sup> A se vedea, mai sus, punctele 82-85 din prezentele concluzii.

<sup>57</sup> Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctele 46 și 47).

122. În al doilea rând, Curtea a considerat că decizia inițială a Comisiei s-a bazat pe prezumția generală potrivit căreia divulgarea unor documente întocmite în cadrul pregătirii unei evaluări a impactului ar aduce o gravă atingere procesului decizional în curs. Această prezumție generală era susceptibilă de a fi aplicată din nou în viitor de Comisie ca răspuns la noi cereri de acces la documente întocmite în cadrul pregătirii unei evaluări a impactului în curs. Astfel, Curtea a concluzionat că această nelegalitate era susceptibilă de a se repeta în viitor („*riscul de repetare*”)<sup>58</sup>.

123. În al treilea rând, Curtea a constatat că ClientEarth era expusă în mod special la asemenea puneri în aplicare a prezumției menționate în viitor. Ca organizație care urmărește protecția mediului, una dintre misiunile sale era de a promova o transparență și o legitimitate sporite în legătură cu procesul legislativ al Uniunii. Prin urmare, era probabil să solicite din nou accesul la documente în viitor, iar Comisia să refuze din nou să acorde un asemenea acces, în temeiul acestei prezumții generale. În consecință, ClientEarth ar trebui să formuleze o nouă acțiune în anulare pentru a contesta temeinicia acestei prezumții („*situația specială de vulnerabilitate*”)<sup>59</sup>.

### 3. Cu privire la riscul de repetare

124. Spre deosebire de recurență, nu suntem absolut siguri cu privire la măsura în care cele trei puncte prezentate mai sus constituie în realitate un „criteriu” și în ce măsură este vorba doar despre trei elemente circumstanțiale distincte pe care Curtea le-a considerat pertinente în cauza respectivă, pentru a permite ClientEarth să depășească obstacolul în ceea ce privește interesul rezidual de a exercita acțiunea.

125. Cu toate acestea, suntem într-un total de acord cu recurența că, în cazul în care s-ar aplica în prezenta cauză abordarea dezvoltată în Hotărârea ClientEarth referitoare la probabilitatea riscului de repetare a pretensei nelegalități săvârșite de instituție, această condiție ar fi îndeplinită.

126. În opinia noastră, logica pe care se bazează a doua categorie din Hotărârea ClientEarth ar putea rămâne relativ simplă: în această cauză, refuzul de a acorda accesul (i) s-a întemeiat pe o teză juridică generală care ar putea fi aplicată de intimat în cauze viitoare (ii) cu privire la aceeași recurență?

127. Logica excepției astfel definite este destul de clară: nici particularul (interes subiectiv), nici, în fapt, instanțele Uniunii (interes obiectiv) nu doresc să se confrunte în mod repetat cu același tip de cauze în care, din cauza comportamentului instituției intime, fondul nu va fi niciodată abordat. Astfel, în interesul legii și, într-adevăr, al bunei administrări a justiției, ar putea să se pronunțe, ocazional, o hotărâre și să se soluționeze fondul unei cauze, chiar dacă, strict vorbind, obiectul inițial al celui litigiu a dispărut.

128. Totuși, în ceea ce privește abordarea sa globală, Hotărârea ClientEarth este, de fapt, destul de generoasă față de solicitanți.

129. În primul rând, probabilitatea repetării este clar independentă de împrejurările specifice ale cauzei și, așadar, în mod clar „independentă de circumstanțele specifice”<sup>60</sup>. Acest lucru este într-adevăr destul de logic: obiectivul este să nu se aplice aceeași premisă juridică (discutabilă) în alte cauze similare. Dacă nu s-ar întâmpla acest lucru, s-ar ajunge la o interpretare foarte problematică (și inutilă) a acestei condiții, prin care se susține că fiecare caz este diferit și, prin urmare, că fiecare decizie este ad-hoc și nu poate fi transpusă. Însă, în mod clar nu acesta este obiectivul: tocmai această potențială transpunere de la un caz individual la altul trebuie reținută.

<sup>58</sup> *Ibidem*, punctele 49-53.

<sup>59</sup> *Ibidem*, punctul 54.

<sup>60</sup> A se vedea de exemplu, pe lângă Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctele 48 și 50), Hotărârea din 7 iunie 2007, Wunenburger/Comisia (C-362/05 P, EU:C:2007:322, punctul 52), și Hotărârea din 30 aprilie 2020, Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych/Comisia (C-560/18 P, EU:C:2020:330, punctul 40).

130. În al doilea rând, trebuie să se ajungă, aşadar, la formularea unei teze juridice generale cu un nivel de abstracție rezonabil, care să poată fi aplicată în cauze viitoare. În cazul în care o astfel de premisă ar putea fi formulată pe baza prezentei cauze, atunci, desigur, potențialul solicitant nu trebuie să prezinte nicio dovadă că aceasta va fi situația<sup>61</sup>. O probabilitate rezonabilă este suficientă<sup>62</sup>.

131. Cu toate acestea, în al treilea rând, este de asemenea clar că această probabilitate de repetare trebuie să privească *același solicitant*. Faptul că acesta este o persoană „expusă în mod special” ar putea avea o anumită importanță în această privință, dar se pare că hotărârea pronunțată în cauza ClientEarth nu merge până la a genera posibilitatea ca un particular să introducă o acțiune în interesul general, sugerând pur și simplu că același tip de nelegalitate poate fi săvârșită de instituție împotriva altor viitori solicitanți. Interesul de a exercita acțiunea subzistă în privința solicitantului care, de la bun început, a avut un interes individual de a contesta decizia negativă în discuție a Uniunii până la apariția unui eveniment asupra căruia acest solicitant nu a avut niciun control, și anume faptul că, într-o anumită cauză, autorul actului atacat și-a modificat opinia într-un sens favorabil solicitantului<sup>63</sup>.

132. Revenind la prezenta cauză, trebuie să împărtășim opinia recurentei în sensul că aceste elemente din Hotărârea ClientEarth a Curții sunt pe deplin aplicabile în cadrul prezentului recurs.

133. În primul rând, refuzul a fost întemeiat pe o teză juridică largă privind aplicarea Regulamentului nr. 1049/2001, care ar putea fi aplicată din nou? Răspunsul este, desigur, afirmativ. În toate scopurile practice, această prezumție sau, mai degrabă, normă sau teză juridică<sup>64</sup> pare să sugereze că *divulgarea deciziilor Uniunii contestate în fața instanțelor Uniunii ar aduce o gravă atingere protecției procedurilor judiciare în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001, în special în cazul în care aceste decizii generează dezbateri intense*<sup>65</sup>.

134. O astfel de teză juridică poate fi aplicată în cauze viitoare? Desigur, poate fi aplicată foarte ușor și cu un impact destul de important asupra accesului la documente în orice caz similar: orice decizie administrativă definitivă care face obiectul unui control jurisdicțional în fața instanțelor Uniunii ar putea, în fapt, să fie exclusă din categoria documentelor la care se poate solicita acces în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 în perioada, destul de lungă, necesară pentru finalizarea controlului jurisdicțional în fața instanțelor Uniunii<sup>66</sup>.

135. În al doilea rând, fără a dori să intrăm într-o dezbatere controversată cu privire la aspectul dacă cadrele universitare care beneficiază de finanțare pentru cercetare constituie o categorie expusă în mod special (în sensul Hotărârii ClientEarth), s-a sugerat că recurenta însăși ar putea să prezinte în viitor noi cereri de acces la documente deținute de instituțiile Uniunii. Cercetările sale se concentrează în mod specific pe acest subiect, cercetarea sa actuală făcând obiectul unei finanțări care

61 Ceea ce, bineînțeles, nu exclude existența unor magicieni în rândul solicitanților care să fie efectiv în măsură să prezinte elemente de probă referitoare la viitor.

62 Astfel, la punctul 53 din Hotărârea ClientEarth, Curtea merge până la a transfera efectiv această sarcină instituției intimat, declarând că „prezumția generală [...] este susceptibilă de a fi aplicată din nou în viitor de Comisie cu ocazia unor noi cereri [...], ceea ce această instituție, de altfel, nu a contestat”. Sublinierea noastră.

63 A se vedea în acest sens Hotărârea din 30 aprilie 2020, Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowyc/Comisia (C-560/18 P, EU:C:2020:330, punctele 49 și 50), care a reafirmat soluția pronunțată în Hotărârea ClientEarth, deși a făcut distincția dintre situațiile de fapt din cele două cauze pentru a ajunge la o soluție diferită. A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Pitruzzella prezentate în cauza Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowyc/Comisia (C-560/18 P, EU:C:2019:1052, punctul 88).

64 În opinia noastră, Hotărârea ClientEarth nu a vizat stabilirea unei prezumții juridice (în sensul unei *presumptio iuris* și al tuturor implicațiilor juridice ale unei asemenea construcții), ci, mai degrabă, a unei teze juridice sau a unei norme de drept.

65 Teza juridică formulată astfel prezintă o asemănare impresionantă cu teza evocată de Curte în cauza ClientEarth la punctul 49 din această hotărâre.

66 Fără a fi necesar să intrăm într-o discuție cu privire la eventualele efecte ale faptului că contextul în care se înscrie cererea este „caracterizat prin dezbateri intense pe bloguri” (punctul 33 din ordonanța atacată), constatăm, în schimb, pur și simplu, paradoxul fascinant al acestei teze: în cazul în care ceva prezintă interes și, prin urmare, poate da naștere unor dezbateri, ar trebui refuzat, în consecință, accesul la acesta? Deschiderea, transparența și responsabilitatea sporită a instituțiilor Uniunii, menționate adesea [considerentul (2) al Regulamentului nr. 1049/2001], trebuie urmărite numai în ceea ce privește deciziile despre care se poate afirma că nu interesează pe nimeni?

va continua cel puțin până în anul 2021. În consecință, astfel cum a statuat Curtea în Hotărârea ClientEarth, există o probabilitate rezonabilă ca recurenta să prezinte noi cereri sau, mai bine zis, în lumina faptelor prezentate Curții, o asemenea probabilitate a prezentării unor cereri viitoare cu siguranță nu poate fi exclusă.

136. În concluzie, în cazul în care Curtea intenționează să examineze și al doilea motiv de recurs invocat de recurentă, considerăm că acest motiv este de asemenea bine întemeiat.

#### ***D. Cu privire la obiectul prezentei cauze***

137. Recurenta a solicitat Curții anularea ordonanței atacate. În plus, aceasta a solicitat Curții de asemenea să aplice a doua teză a articolului 61 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene. În temeiul acestei dispoziții, Curtea poate să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată, fără să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia.

138. În prezenta cauză, întrucât Tribunalul nu a examinat nici admisibilitatea, nici fondul litigiului cu care a fost sesizat, sugerăm Curții de Justiție să anuleze ordonanța atacată și să trimită cauza spre rejudecare Tribunalului în temeiul articolului 61 prima teză din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene. Astfel, având în vedere procedura oarecum specială din prezenta cauză, dezbateră necesară care ar fi trebuit să aibă loc cu privire la aceste aspecte a fost întreruptă de Tribunal prin adoptarea măsurii de organizare a procedurii în temeiul articolului 89 din Regulamentul său de procedură.

#### **V. Concluzie**

139. Propunem Curții:

- anularea Ordonanței Tribunalului Uniunii Europene din 20 septembrie 2018 în cauza Leino-Sandberg/Parlamentul (T-421/17, nepublicată, EU:T:2018:628);
- trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului;
- soluționarea cererii privind cheltuielile de judecată odată cu fondul.