



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera întâi)

25 noiembrie 2020 *

„Acces la documente – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Acordul dintre Comunitatea Europeană și Statele Unite Mexicane privind recunoașterea reciprocă și protecția denumirilor de băuturi spirtoase –

Documente prezentate în cadrul comitetului mixt – Refuzul accesului – Excepție referitoare la protecția interesului public în materie de relații internaționale – Excepție referitoare la protecția intereselor comerciale ale unui terț”

În cauza T-166/19,

Marco Bronckers, cu domiciliul în Bruxelles (Belgia), reprezentat de P. Kreijger, avocat,

reclamant,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de C. Ehrbar și A. Spina, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea Deciziei C(2019) 150 final a Comisiei din 10 ianuarie 2019 de respingere a cererii de confirmare a accesului la documentele „Tequila cases found by the Tequila Regulatory Council to be informed to the European Commission [Ares(2018) 4023479]” și „Verification Reports in the European Market (Reportes de Verificación en el Mercado Europeo) [Ares(2018) 4023509]”,

TRIBUNALUL (Camera întâi),

compus din domnul H. Kanninen, președinte, și doamnele N. Póltorak (raportoare) și M. Stancu, judecătore,

grefier: domnul P. Cullen, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 15 iulie 2020,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: engleza.

Hotărâre

Istoricul cauzei

- 1 La 8 mai 2018, reclamantul, domnul Marco Bronckers, a solicitat, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76), accesul la toate procesele-verbale ale reuniunilor comitetului mix privind băuturile spirtoase (denumit în continuare „comitetul mixt”), instituit în cadrul Acordului din anul 1997 între Comunitatea Europeană și Statele Unite Mexicane privind recunoașterea reciprocă și protecția denumirilor de băuturi spirtoase (JO 1997, L 175, p. 33, denumit în continuare „Acordul din anul 1997”). Comisia Europeană a decis să acorde reclamantului accesul parțial la două procese-verbale ale reuniunilor comitetului mixt, și anume reuniunile din 30 martie 2011 și din 3 iunie 2013.
- 2 La 3 iulie 2018, reclamantul a confirmat primirea documentelor divulgate, fără să conteste ocultările efectuate, ci numai exhaustivitatea documentelor selecționate de Comisie. În paralel, acesta a prezentat Direcției Generale (DG) Agricultură a Comisiei o nouă cerere de acces la anumite documente menționate în documentele divulgate. Reclamantul semna următoarele:
 - „Procesul-verbal al reuniunii din 30 martie 2011 menționează (la punctul 2) o discuție privind anumite încălcări identificate de Mexic în legătură cu utilizarea denumirii Tequila pe piața europeană; această discuție se baza pe o listă (menționată la punctul 4 din procesul-verbal al reuniunii din 3 iunie 2013).
 - Procesul-verbal al reuniunii din 3 iunie 2013 menționează (la punctul 4) documente prezentate de Consejo Regulador de Tequila privind unele produse fabricate în Uniunea Europeană, considerate de Mexic încălcări vădite ale indicației geografice Tequila.”
- 3 Prin scrisoarea din 21 august 2018, Comisia a identificat două documente relevante, și anume documentele Ares(2018) 4023479 și Ares(2018) 4023509 (denumite în continuare „documentele solicitate”). Întrucât documentele solicitate proveneau, potrivit Comisiei, de la autoritățile mexicane, acestea din urmă au fost consultate în conformitate cu articolul 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1049/2001. Comisia a respins cererea de acces la aceste documente în temeiul excepțiilor prevăzute la articolul 4 alineatul (2) și alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1049/2001 privind protecția intereselor comerciale ale unei persoane juridice și protecția interesului public în ceea ce privește relațiile internaționale.
- 4 La 5 septembrie 2018, reclamantul a formulat o cerere de confirmare prin care invita Comisia să își reconsidere poziția. Prin e-mailul din 26 septembrie 2018, Comisia a prelungit termenul de răspuns la cererea de confirmare cu 15 zile lucrătoare, în temeiul articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001. Prin e-mailul din 17 octombrie 2018, Comisia a informat reclamantul că nu va fi în măsură să furnizeze un răspuns înainte de expirarea termenului prelungit.
- 5 Prin e-mailul din 14 noiembrie 2018, Comisia a informat reclamantul că, în conformitate cu articolul 4 alineatele (4) și (5) din Regulamentul nr. 1049/2001, Secretariatul General al Comisiei consultase din nou autoritățile mexicane cu privire la posibilitatea divulgării (parțiale) a documentelor în discuție.
- 6 La 10 ianuarie 2019, Comisia a respins cererea de confirmare a accesului la documentele solicitate formulată de reclamant (denumită în continuare „decizia atacată”).

Procedura și concluziile părților

- 7 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 14 martie 2019, reclamantul a introdus prezenta acțiune.
- 8 La 19 iulie 2019, reclamantul a solicitat Tribunalului să admită o măsură de cercetare judecătorească în vederea verificării conținutului documentelor solicitate, precum și a caracterului privat al acestora.
- 9 La 31 martie 2020, Tribunalul, printr-o măsură de organizare a procedurii prevăzută la articolul 89 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, a interogat părțile cu privire la aspectul dacă acestea doreau să fie ascultate în cadrul unei ședințe de audiere a pledoariilor în pofida crizei sanitare legate de COVID-19. Acestea au răspuns în termenul stabilit.
- 10 Pledoariile și răspunsurile părților la întrebările orale adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 15 iulie 2020.
- 11 Reclamantul solicită Tribunalului:
 - anularea deciziei atacate;
 - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 12 Comisia solicită Tribunalului:
 - respingerea acțiunii;
 - obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

- 13 În susținerea acțiunii, reclamantul invocă patru motive.
- 14 Primul motiv este întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 și/sau a articolului 296 TFUE. Al doilea motiv este întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 și/sau a articolului 296 TFUE. Al treilea motiv este întemeiat pe încălcarea obligației de divulgare a documentelor solicitate în temeiul unui interes public superior în ipoteza în care toate sau o parte dintre documentele la care se solicită accesul priveau interese comerciale în sensul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001. În sfârșit, al patrulea motiv este întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatele (6) și (7) din Regulamentul nr. 1049/2001 și/sau a articolului 296 TFUE.
- 15 Tribunalul apreciază că este oportun să examineze criticile referitoare la încălcarea articolului 296 TFUE înainte de examinarea celorlalte critici și motive.

Cu privire la criticile întemeiate pe încălcarea articolului 296 TFUE

- 16 Reclamantul invocă critici referitoare la încălcarea articolului 296 TFUE în ceea ce privește aplicarea de către Comisie a unor excepții întemeiate pe articolul 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță și pe articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, precum și la posibilitatea acordării unui acces parțial la documentele solicitate.
- 17 Comisia contestă această argumentație.

- 18 Comisia invocă inadmisibilitatea criticii întemeiate pe nemotivare, invocată în cadrul primului motiv, pentru motivul că argumentația prezentată de reclamant în această privință nu îndeplinește cerințele articolului 76 din Regulamentul de procedură.
- 19 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, cerința potrivit căreia, în conformitate cu articolul 76 din Regulamentul de procedură, cererea introductivă trebuie să cuprindă, printre altele, obiectul litigiului și o expunere sumară a motivelor invocate presupune ca aceste mențiuni să fie suficient de clare și de precise pentru a permite pârâtului să își prezinte apărarea, iar Tribunalului să se pronunțe asupra acțiunii, dacă este cazul, fără să se bazeze pe alte informații (Hotărârea din 29 aprilie 2020, Intercontact Budapest/CdT, T-640/18, nepublicată, EU:T:2020:167, punctul 24).
- 20 În speță, articolul 296 TFUE este menționat în titlul primului motiv al cererii introductive. În plus, reclamantul invocă un anumit număr de argumente care pun în discuție, pe lângă temeinicia deciziei atacate, caracterul suficient al motivării sale. Aceste elemente permit Tribunalului să înțeleagă raționamentul reclamantului și Comisiei să își prezinte argumentele în această privință.
- 21 În consecință, este necesar să se concluzioneze că, în mod contrar celor susținute de Comisie, critica întemeiată pe nemotivare este admisibilă.
- 22 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că motivarea impusă la articolul 296 TFUE, precum și la articolul 41 alineatul (2) litera (c) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, iar instanței competente să își exercite controlul (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 septembrie 2011, Elf Aquitaine/Comisia, C-521/09 P, EU:C:2011:620, punctul 147 și jurisprudența citată).
- 23 În ceea ce privește o cerere de acces la documente, atunci când instituția în cauză refuză un astfel de acces, aceasta trebuie să demonstreze în fiecare caz, pe baza informațiilor de care dispune, că documentele la care se solicită accesul se încadrează în mod efectiv în excepțiile enumerate în Regulamentul nr. 1049/2001 (Hotărârea din 10 septembrie 2008, Williams/Comisia, T-42/05, nepublicată, EU:T:2008:325, punctul 95, și Hotărârea din 7 iulie 2011, Valero Jordana/Comisia, T-161/04, nepublicată, EU:T:2011:337, punctul 49).
- 24 Deși Comisia are obligația să expună motivele care justifică aplicarea în speță a uneia dintre excepțiile de la dreptul de acces prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001, ea nu are totuși obligația de a furniza informații care depășesc ceea ce este necesar pentru ca persoana care a solicitat accesul să înțeleagă motivele care stau la baza deciziei sale și pentru ca Tribunalul să examineze legalitatea acestei din urmă decizii (Hotărârea din 30 ianuarie 2008, Terezakis/Comisia, T-380/04, nepublicată, EU:T:2008:19, punctul 119).
- 25 În această privință, este necesar să se arate că motivele care stau la baza deciziei atacate sunt expuse în mod clar în cadrul acesteia.
- 26 În special, Comisia a indicat excepțiile pe baza cărora și-a întemeiat refuzul, și anume, excepțiile referitoare la interesul public în materie de relații internaționale și la interesele comerciale, vizate la articolul 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță și alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 27 În special, în decizia atacată, Comisia a precizat în esență că, prin refuzul accesului la documentele solicitate în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, aceasta a luat în considerare, pe de o parte, opoziția autorităților mexicane cu privire la divulgarea documentelor în discuție, inclusiv argumentele acestora cu privire la conținutul documentelor solicitate

și, pe de altă parte, a concluzionat că divulgarea acestora risca să compromită funcționarea comitetului mixt. În acest sens, ea a subliniat că documentele solicitate îi fuseseră prezentate de autoritățile mexicane în cadrul reuniunilor comitetului mixt. În plus, Comisia a indicat că documentele solicitate enumerau cazuri de suspiciuni de fraudă, precum și entități care ar utiliza sau ar vinde „pseudo-Tequila” în Uniune. Unele dintre aceste potențiale utilizări frauduloase ar face deja obiectul unor acțiuni în justiție inițiate de autoritățile mexicane împotriva statelor membre ale Uniunii pentru „piratarea Tequilei”. În cadrul acestor proceduri, Uniunea și autoritățile mexicane ar avea o strânsă cooperare. În plus, cele două părți ar examina acțiunile preconizate privind indicațiile geografice pentru băuturi spirtoase.

- 28 Comisia a constatat că divulgarea documentelor solicitate, contrar avizului țării terțe partenere, ar putea fi considerată de aceasta din urmă un abuz de încredere și ar putea conduce la un refuz de a-i transmite anumite informații, în special comitetului mixt, în viitor. În consecință, aceasta ar avea un impact negativ asupra funcționării comitetului mixt și asupra oricărei cooperări viitoare privind indicațiile geografice și protecția acestora în Uniune.
- 29 În temeiul articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, Comisia a declarat, în plus, că documentele solicitate conțineau informații comerciale confidențiale privind producătorii mexicani de Tequila. Potrivit Comisiei, documentele menționate conțin, printre altele, lista litigiilor din Uniune între autoritățile mexicane, producătorii mexicani de Tequila și întreprinderile din Uniune care vând Tequila pe piața internă a Uniunii fără nicio certificare sau autorizare, precum și numele produselor, ale mărcilor necertificate de autoritățile mexicane pentru a fi vândute drept Tequila în Uniune, zonele geografice în care pot fi regăsite, informații cu privire la producătorii acestora, la societățile din Uniune care vând aceste produse și la măsurile care trebuie luate de autoritățile mexicane în privința acestora, inclusiv acțiunile în justiție propuse. Comisia a adăugat că aceste informații trebuiau considerate sensibile din punct de vedere comercial și că, prin urmare, era imposibil să se prezume că autoritățile mexicane îi furnizaseră aceste documente care conțin informații comerciale sensibile, așteptându-se în mod legitim ca acestea să nu fie făcute publice. Potrivit Comisiei, exista un risc previzibil și neipotetic ca divulgarea acestor informații comerciale sensibile să aducă atingere intereselor comerciale și activităților societăților vizate, în sensul articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 30 În plus, Comisia a analizat posibilitatea acordării unui acces parțial la documentele solicitate. Cu toate acestea, pentru motivele prezentate mai sus, un acces parțial semnificativ nu ar fi posibil fără să se aducă atingere intereselor descrise mai sus.
- 31 Având în vedere elementele care precedă, trebuie să se constate că, în decizia atacată, Comisia a prezentat în mod suficient de detaliat elementele de fapt și de drept, precum și ansamblul considerațiilor care au determinat-o să adopte această decizie. În orice caz, motivarea deciziei menționate a fost suficientă pentru a permite reclamantului să cunoască justificările acesteia în vederea apărării drepturilor sale, iar Tribunalului să își exercite controlul.
- 32 Prin urmare, criticile întemeiate pe încălcarea articolului 296 TFUE trebuie respinse.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001

- 33 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că Regulamentul nr. 1049/2001 urmărește, astfel cum se precizează în considerentul (4) și la articolul 1 din acesta, să confere publicului un drept de acces la documentele instituțiilor cât mai larg posibil (Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punctul 61, și Hotărârea din 27 noiembrie 2019, Izuzquiza și Semsrott/Frontex, T-31/18, EU:T:2019:815, punctul 58).

- 34 Cu toate acestea, natura deosebit de sensibilă și fundamentală a intereselor pe care le protejează articolul 4 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1049/2001 coroborată cu caracterul obligatoriu al refuzului de acces care trebuie să fie opus, potrivit acestei prevederi, de către instituție atunci când divulgarea unui document ar aduce atingere intereselor sale conferă deciziei care trebuie să fie luată de instituție în aceste condiții un caracter complex și delicat, necesitând un grad de prudență cu totul special (Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punctul 35).
- 35 Această concluzie este susținută de faptul că excepțiile prevăzute la articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001 sunt formulate în termeni imperativi în sensul că instituțiile sunt obligate să refuze accesul la documentele care intră sub incidența acestor excepții obligatorii atunci când se face dovada existenței circumstanțelor vizate de excepțiile menționate, fără a fi necesar să se pună în balanță protecția interesului public cu cea care ar rezulta din alte interese (Hotărârea din 11 iulie 2018, ClientEarth/Comisia, T-644/16, nepublicată, EU:T:2018:429, punctul 23).
- 36 În plus, pe de o parte, în măsura în care astfel de excepții derogă de la principiul accesului cât mai larg posibil al publicului la documente, acestea trebuie interpretate și aplicate în mod strict (Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punctul 63, și Hotărârea din 7 februarie 2018, Access Info Europe/Comisia, T-851/16, EU:T:2018:69, punctul 36), astfel încât simpla împrejurare că un document privește un interes protejat de o excepție nu poate fi suficientă pentru a justifica aplicarea acesteia din urmă (Hotărârea din 27 februarie 2014, Comisia/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punctul 64, și Hotărârea din 7 februarie 2018, Access Info Europe/Comisia, T-851/16, EU:T:2018:69, punctul 36).
- 37 Pe de altă parte, principiul strictei interpretări a excepțiilor prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 nu se opune faptului că, în privința excepțiilor referitoare la interesul public prevăzute la alineatul (1) litera (a) din acest articol, instituția vizată dispune de o marjă largă de apreciere în a determina dacă divulgarea unui document ar aduce atingere intereselor protejate prin această dispoziție și, în mod corelativ, controlul de legalitate exercitat de Tribunal în ceea ce privește o decizie de refuz de acces la un document emisă de instituție în temeiul uneia dintre excepțiile menționate trebuie limitat la verificarea respectării normelor de procedură și de motivare, a exactității prezentării faptelor, cât și a inexistenței oricărei erori vădite de apreciere, precum și a oricărui abuz de putere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punctul 64, și Hotărârea din 12 septembrie 2013, Besselink/Consiliul, T-331/11, nepublicată, EU:T:2013:419, punctul 34).
- 38 În lumina considerațiilor de mai sus trebuie să se stabilească, în speță, dacă Comisia a aplicat în mod corect excepția de la articolul 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, potrivit căruia instituțiile refuză accesul la un document în cazul în care divulgarea sa ar aduce atingere protecției interesului public în ceea ce privește relațiile internaționale.

Cu privire la primul aspect

- 39 În cadrul primului aspect, reclamantul susține că divulgarea documentelor solicitate nu ar ridica preocupări fundamentale. În această privință, acesta constată că decizia atacată sugerează că opoziția autorităților mexicane este întemeiată pe aspectul dacă documentele menționate constituie secrete comerciale care intră sub incidența articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001. Reclamantul observă că, pentru Comisie, simplul fapt că un guvern străin se opune unei divulgări a unor documente, indiferent de natura documentelor sau de temeinicia obiecțiilor, este suficient, în sine, pentru a se concluziona că divulgarea ar aduce atingere relațiilor internaționale. Cu toate acestea, autorităților mexicane nu ar putea să li se acorde un drept de a împiedica divulgarea oricăror plângeri ale organizațiilor private mexicane privind conduita cetățenilor Uniunii, fără să fie necesar să demonstreze că plângerile menționate conțin secrete comerciale ale unor întreprinderi sau ale unor cetățeni mexicani. Reclamantul invocă printre altele principiul fundamental al dreptului Uniunii

potrivit căruia cetățenii Uniunii au drept de acces la documentele instituțiilor Uniunii, inclusiv la cele care conțin susțineri ale resortisanților neeuropeni privind resortisanți ai Uniunii. Unica explicație invocată de autoritățile mexicane ar consta în faptul că divulgarea ar aduce atingere intereselor comerciale ale persoanelor de drept privat, adică producătorilor mexicani de Tequila, în sensul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001. Reclamantul adaugă că poziția Uniunii pe plan internațional ar fi suficient de solidă pentru a putea suporta anumite dezacorduri cu partenerii săi comerciali referitoare la necesitatea conservării valorilor atât de importante pentru Uniune cum sunt transparența și obligația asumării răspunderii față de cetățeni.

- 40 Comisia contestă această argumentație.
- 41 Astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 1 de mai sus, Comisia a acordat reclamantului un acces parțial la două procese-verbale ale reuniunilor comitetului mixt. Cu toate acestea, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 2 de mai sus, Comisia nu a autorizat accesul la documentele solicitate.
- 42 În conformitate cu articolul 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1049/2001, în cazul documentelor terților, instituția consultă terții pentru a stabili dacă se poate aplica o excepție prevăzută la alineatul (1) sau (2), cu excepția cazului în care există certitudinea că documentul trebuie sau nu trebuie divulgat.
- 43 În speță, documentele solicitate au fost redactate de Consejo Regulador de Tequila. Această organizație fără scop lucrativ a fost acreditată de guvernul mexican pentru a supraveghea și a certifica faptul că producția, îmbutelierea și etichetarea Tequilei se realizează în conformitate cu normele oficiale mexicane privind Tequila. Aceasta urmărește și supraveghează, de asemenea, aplicarea Acordului din anul 1997. Prin urmare, deși documentele solicitate au fost redactate de Consejo Regulador de Tequila și conțin informații cu privire la încălcările intereselor private referitoare la denumirea Tequila, acestea erau destinate exclusiv spre a fi prezentate Uniunii de autoritățile mexicane în cadrul comitetului mixt care funcționează în temeiul Acordului din anul 1997. În consecință, Comisia a consultat autoritățile mexicane înainte de adoptarea deciziei atacate.
- 44 În cadrul consultărilor, autoritățile mexicane au evocat posibilitatea unei atingeri aduse protecției intereselor comerciale ale unei persoane fizice sau juridice, inclusiv proprietății intelectuale, din cauza unei eventuale divulgări a documentelor solicitate.
- 45 În această privință, trebuie amintit că consultarea unui alt terț decât un stat membru, prevăzută la articolul 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1049/2001, nu obligă instituția, ci trebuie să permită aprecierea aspectului dacă se aplică o excepție prevăzută la alineatul (1) sau (2) din acest articol (Hotărârea din 30 ianuarie 2008, Terezakis/Comisia, T-380/04, nepublicată, EU:T:2008:19, punctul 60).
- 46 Prin urmare, în cazul documentelor care provin de la un terț, deși consultarea acestuia din urmă este în mod cert obligatorie, Comisiei îi revine sarcina să aprecieze riscurile care pot rezulta din divulgarea acestor documente. În special, aceasta nu poate considera că opoziția acestui terț semnifică în mod automat că divulgarea nu poate avea loc din cauza unui risc pentru relațiile internaționale, ci trebuie să analizeze în mod independent toate împrejurările relevante și să adopte o decizie în cadrul marjei sale de apreciere.
- 47 În plus, decizia care trebuie adoptată de instituție în temeiul dispoziției în discuție este complexă și delicată și necesită un grad de prudență special, având în vedere tocmai natura extrem de sensibilă și fundamentală a interesului protejat (Hotărârea din 4 mai 2012, In't Veld/Consiliul, T-529/09, EU:T:2012:215, punctul 24).

- 48 În speță, din elementele dosarului reiese că, cu ocazia punerii în aplicare a excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, astfel cum se menționează la punctul 27 de mai sus, Comisia a ținut seama nu numai de opoziția motivată a autorităților mexicane, ci și de conținutul informațiilor care figurează în documentele solicitate, precum și de argumentul autorităților mexicane care declară, în această privință, că informațiile conținute în aceste documente priveau interese comerciale, de contextul special în care aceasta le obținuse și de eventualele consecințe negative legate de divulgarea lor.
- 49 În această privință, după examinarea elementelor indicate la punctul 48 de mai sus, Comisia a concluzionat, astfel cum s-a menționat la punctul 28 de mai sus, că divulgarea documentelor solicitate putea fi considerată de autoritățile mexicane ca fiind un abuz de încredere și putea conduce la refuzul de a transmite anumite informații, în special comitetului mixt, în viitor, ceea ce ar avea un impact negativ asupra funcționării acestui comitet și asupra oricărei cooperări viitoare privind indicațiile geografice și protecția acestora în Uniune. Prin urmare, opoziția autorităților mexicane nu a determinat în mod automat Comisia să refuze divulgarea documentelor solicitate.
- 50 Prin urmare, argumentul reclamantului potrivit căruia Comisia a concluzionat că simplul fapt că autoritățile mexicane se opuneau divulgării unor documente, indiferent de natura documentelor sau de temeinicia obiecțiunilor, ar fi suficient, în sine, pentru a se concluziona că divulgarea ar aduce atingere relațiilor internaționale, trebuie respins.
- 51 Această concluzie nu poate fi repusă în discuție de argumentul reclamantului, potrivit căruia problema fundamentală în speță este legitimitatea justificării opoziției autorităților mexicane care constă în faptul că divulgarea documentelor solicitate ar aduce atingere intereselor comerciale ale persoanelor de drept privat, în sensul articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Astfel cum reiese din înscrisurile reclamantului și din poziția sa exprimată în ședință, din acest argument rezultă în esență că Comisia nu ar fi putut refuza divulgarea documentelor solicitate decât dacă era aplicabilă excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, pe care se întemeia opoziția autorităților mexicane.
- 52 În această privință, în primul rând, Comisia nu este obligată să se pronunțe cu privire la aplicabilitatea excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 cu ocazia examinării aplicabilității excepției de la articolul 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Cu toate acestea, justificarea opoziției unei țări terțe constituie una dintre împrejurările de care aceasta trebuie să țină seama în cadrul acestei examinări în speță. În special, evaluarea riscului pe care îl prezintă o divulgare pentru relațiile internaționale, efectuată de Comisie, nu se bazează numai pe o apreciere a motivului opoziției la divulgarea documentelor solicitate invocată de un terț, ci se bazează pe o apreciere a tuturor împrejurărilor legate de o eventuală divulgare a acestor documente.
- 53 În al doilea rând, astfel cum a recunoscut reclamantul în ședință, Comisia a examinat motivele opoziției autorităților mexicane referitoare la conținutul documentelor solicitate ca fiind una dintre împrejurările de care a ținut seama în cadrul examinării eventualei atingeri aduse protecției interesului public în ceea ce privește relațiile internaționale. În această privință, Comisia a constatat că documentele solicitate conțineau informații sensibile. Această constatare este întemeiată, dat fiind că aceste documente includ, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 27 de mai sus, informații cu privire la cazurile de suspiciuni de fraudă, precum și cu privire la entități care ar utiliza sau ar vinde „pseudo-Tequila” în Uniune și cu privire la acțiunile preconizate privind indicațiile geografice pentru băuturi spirtoase.
- 54 Prin urmare, argumentul reclamantului potrivit căruia, în esență, Comisia nu ar fi putut refuza divulgarea documentelor solicitate fără să stabilească faptul că opoziția autorităților mexicane era justificată trebuie respins.

55 Prin urmare, este necesar să se respingă primul aspect al primului motiv.

Cu privire la al doilea aspect

56 În cadrul celui de al doilea aspect, reclamantul susține că riscul ca divulgarea documentelor vizate să poată aduce atingere protecției relațiilor cu partenerul comercial internațional este ipotetic sau chiar improbabil. În această privință, ar fi mai probabil că o cunoaștere crescută a receptivității statelor membre ale Uniunii față de plângerile Mexicului cu privire la încălcările Acordului din anul 1997 ar îmbunătăți reputația Uniunii ca partener de încredere în relațiile internaționale.

57 Comisia contestă această argumentație.

58 Este necesar să se stabilească dacă, în decizia atacată, Comisia a furnizat explicații plauzibile cu privire la modul în care accesul la documentele în litigiu ar putea să aducă atingere concret și efectiv protecției relațiilor internaționale ale Uniunii și, dacă, în limitele puterii largi de apreciere a Comisiei în temeiul excepțiilor vizate la articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, atingerea invocată poate fi considerată previzibilă în mod rezonabil, iar nu pur ipotetică (Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Jurašinović/Consiliul, C-576/12 P, EU:C:2013:777, punctul 45).

59 În această privință, fiind sesizată cu o acțiune împotriva unei decizii a Comisiei prin care aceasta refuza accesul la un document în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, în susținerea căreia reclamantul arată că Comisia nu a demonstrat că divulgarea acestui document ar aduce atingere interesului public protejat de excepția prevăzută de această dispoziție, instanța trebuie să verifice, în limita motivelor invocate în fața sa, dacă Comisia a furnizat în mod efectiv în decizia sa explicațiile solicitate și dacă a stabilit existența unui risc al unei astfel de atingeri previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic (Hotărârea din 19 martie 2020, ClientEarth/Comisia, C-612/18 P, nepublicată, EU:C:2020:223, punctul 33).

60 În speță, astfel cum subliniază reclamantul, Comisia, utilizând condiționalul, a apreciat că divulgarea documentelor solicitate putea determina o degradare a relațiilor internaționale, fără să stabilească caracterul cert al acestui risc. Cu toate acestea, este necesar să se sublinieze că, procedând astfel, Comisia nu a încălcat cerințele care rezultă din articolul 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, deoarece, în conformitate cu jurisprudența citată la punctele 58 și 59 de mai sus, aceasta nu este obligată să stabilească existența unui risc cert al atingerii aduse protecției relațiilor internaționale ale Uniunii, ci numai existența unui risc previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic.

61 În rest, Tribunalul a constatat că modul în care autoritățile dintr-o țară terță percep deciziile Uniunii era o componentă a relațiilor internaționale stabilite cu această țară terță. De această percepție depind, astfel, continuarea și calitatea acestor relații (Hotărârea din 27 februarie 2018, CEE Bankwatch Network/Comisia, T-307/16, EU:T:2018:97, punctul 90).

62 De altfel, astfel cum reiese din jurisprudența citată la punctul 37 de mai sus, în aplicarea articolului 4 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1049/2001, Comisia dispune de o marjă largă de apreciere în scopul de a determina dacă divulgarea către public a unui document ar aduce atingere intereselor protejate de această dispoziție.

63 În această privință, din decizia atacată reiese că obiectivul comitetului mixt este de a proteja indicațiile geografice pentru produse. Prin urmare, Comisia putea să considere în mod legitim, cu ocazia examinării excepției în discuție, că, în ipoteza în care documentele solicitate care au fost aduse la cunoștința acestui comitet de către autoritățile mexicane și care sunt legate în mod direct de lucrările acestui comitet și de cooperarea în materie de protecție a indicațiilor geografice ar fi divulgate, în pofida opoziției exprimate de două ori de autoritățile menționate, acestea ar putea considera o astfel

de acțiune drept un abuz de încredere. Comisia putea aprecia, de asemenea, în mod valabil că, prin urmare, cooperarea referitoare la protecția indicațiilor geografice cu această țară terță ar risca să fie amenințată, ceea ce ar putea determina un refuz din partea autorităților mexicane de a transmite anumite informații, în special comitetului mixt, în viitor. Prin urmare, astfel cum s-a precizat la punctul 27 de mai sus, documentele solicitate enumeră cazuri de suspiciuni de fraudă, menționează entități care ar utiliza sau ar vinde „pseudo-Tequila” în Uniune și conțin informația potrivit căreia unele dintre aceste utilizări frauduloase ar face deja obiectul unor acțiuni în justiție în cadrul cărora Uniunea și autoritățile mexicane au o strânsă cooperare. Astfel, Comisia nu a săvârșit nicio eroare vădită de apreciere atunci când a considerat că divulgarea documentelor solicitate ar putea avea un impact negativ asupra funcționării comitetului mixt, al cărui obiectiv este protejarea indicațiilor geografice pentru produse, precum și asupra oricărei cooperări viitoare privind indicațiile geografice și protecția acestora în Uniune.

- 64 Prin urmare, trebuie să se considere că explicațiile furnizate de Comisie în decizia atacată, astfel cum sunt indicate la punctul 63 de mai sus, sunt plauzibile și demonstrează, astfel cum impune jurisprudența citată la punctul 58 de mai sus, existența unui risc previzibil, iar nu pur ipotetic, pentru relațiile internaționale. Existența acestui risc este suficientă pentru a justifica utilizarea excepției menționate la articolul 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 cu privire la toate documentele solicitate și în limitele largii puteri de apreciere care, potrivit jurisprudenței citate la punctul 37 de mai sus, trebuie să fie recunoscută Comisiei în cadrul punerii în aplicare a acestei excepții.
- 65 Prin urmare, al doilea aspect al primului motiv trebuie respins.
- 66 Această concluzie nu poate fi repusă în discuție prin cele două argumente suplimentare invocate de reclamant.
- 67 În primul rând, reclamantul subliniază că documentele la care solicită accesul nu privesc negocierea unui acord internațional în cadrul căruia pozițiile părților evoluează. Documentele în discuție privesc mai degrabă aplicarea efectivă a unui acord internațional încheiat între Uniune și Mexic. În această privință, aplicarea normelor juridice, precum un tratat, ar fi o problemă de securitate juridică. Atingerile în materie de securitate juridică ar consolida importanța principiului transparenței în cursul fazei aplicării.
- 68 Acest argument nu poate fi admis.
- 69 Mai întâi, trebuie arătat că noțiunea de „relații internaționale”, la care se face referire în articolul 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, este o noțiune proprie dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 februarie 2012, Germania/Comisia, T-59/09, EU:T:2012:75, punctul 62).
- 70 În această privință, nici modul de redactare a acestei dispoziții, nici jurisprudența nu indică faptul că, *a priori*, documentelor care provin din fazele „negocierii” și „aplicării” unui anumit acord internațional li s-ar aplica un nivel de protecție diferit.
- 71 Prin urmare, evaluarea riscului de a compromite funcționarea comitetului mixt și, prin urmare, colaborarea în materie de protecție a indicațiilor geografice poate constitui un standard adecvat pentru examinarea riscului unei atingeri aduse interesului protejat în ceea ce privește divulgarea documentelor legate de aplicarea Acordului din anul 1997.
- 72 În al doilea rând, reclamantul arată că aplicarea Acordului din anul 1997 rămâne relevantă pentru operatorii privați din Uniune, niciunul nefiind invitat să asiste la reuniunile comitetului mixt. Transparența documentelor dezbătute în cadrul acestui comitet ar fi, așadar, deosebit de importantă.

- 73 Nici acest argument nu poate fi primit.
- 74 Astfel, din articolul 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 rezultă că existența eventuală a unui interes public superior nu trebuie examinată atunci când este invocată excepția referitoare la protecția interesului public în ceea ce privește relațiile internaționale (Hotărârea din 27 februarie 2018, CEE Bankwatch Network/Comisia, T-307/16, EU:T:2018:97, punctul 124). Trebuie adăugat că același lucru este valabil în cazul unui interes privat.
- 75 Or, deși prezentul argument a fost invocat în vederea coroborării celorlalte argumente referitoare la primul motiv, el nu poate repune în discuție constatările enunțate mai sus, din care reiese că Comisia nu a săvârșit o eroare vădită de apreciere prin faptul că a aplicat excepția menționată la articolul 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 76 Prin urmare, argumentele suplimentare trebuie să fie respinse.
- 77 Având în vedere considerațiile care precedă, primul motiv trebuie respins în totalitate.
- 78 În continuare, nu este util să se examineze temeinicia motivelor al doilea și al treilea, întrucât acestea sunt întemeiate pe o încălcare a articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 sau pe invocarea unui interes public superior legat de aceeași dispoziție, deoarece, pentru ca decizia atacată să fie întemeiată în drept, este suficient ca una dintre excepțiile pe care Comisia le-a invocat pentru a refuza accesul la documentele solicitate să fi fost justificată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iulie 2018, ClientEarth/Comisia, T-644/16, nepublicată, EU:T:2018:429, punctul 78).
- 79 Al patrulea motiv, întemeiat pe refuzul de a acorda un acces parțial la documentele solicitate, trebuie de asemenea respins. Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 64 de mai sus, întrucât a refuzat accesul la documentele solicitate, Comisia, fără să săvârșească o eroare vădită de apreciere, a concluzionat că excepția menționată la articolul 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 se aplica tuturor acestor documente.

Cu privire la cererea de dispunere a unei măsuri de cercetare judecătorească

- 80 În memoriul său în replică, reclamantul a solicitat Tribunalului să dispună o măsură de cercetare judecătorească în vederea verificării conținutului documentelor solicitate și a caracterului privat al acestora.
- 81 În speță, trebuie să se constate că motivarea deciziei atacate privind aplicarea excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 este întemeiată pe protecția interesului public în ceea ce privește relațiile internaționale în cazul divulgării documentelor solicitate în pofida opoziției exprimate de autoritățile mexicane de două ori. În această privință, reclamantul, care nu repune în discuție posibilitatea, în sine, a aplicării excepției referitoare la protecția interesului public în ceea ce privește relațiile internaționale în lumina conținutului acestor documente, arată că evaluarea, în speță, a riscului unui atingeri aduse acestui interes depinde de aspectul dacă aceste documente conțin secrete comerciale care intră sub incidența articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001. Or, astfel cum reiese din examinarea primului aspect al primului motiv, acest argument nu este fondat. În această privință, Tribunalul este în măsură să aprecieze *in concreto* dacă accesul la acest document putea fi refuzat în mod valabil de instituția menționată în temeiul excepției invocate și, pe cale de consecință, să aprecieze legalitatea unei decizii de refuz al accesului la documentul menționat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Jurašinović/Consiliul, C-576/12 P, EU:C:2013:777, punctele 26-30, și Hotărârea din 2 octombrie 2014, Strack/Comisia, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punctul 73).
- 82 Prin urmare, cererea de dispunere a unei măsuri de cercetare judecătorească trebuie respinsă.

83 În consecință, acțiunea trebuie respinsă în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 84 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.
- 85 În speță, întrucât reclamantul a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Comisiei.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera întâi)

declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) Îl obligă pe domnul Marco Bronckers la plata cheltuielilor de judecată.

Kanninen

Póltorak

Stancu

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 25 noiembrie 2020.

Semnături