



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a cincea)

17 iulie 2024\*

„Acces la documente – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Contracte de achiziție anticipată și contracte de achiziție încheiate între Comisie și societăți farmaceutice pentru achiziționarea de vaccinuri împotriva COVID-19 – Refuz parțial al accesului – Excepția privind protecția intereselor comerciale ale unui terț – Obligația de motivare – Existența unui risc previzibil, iar nu pur ipotetic de a aduce atingere interesului invocat – Principiul bunei administrări – Libertatea de exprimare”

În cauza T-689/21,

**Margrete Auken,**

**Tilly Metz,**

**Jutta Paulus,**

**Emilie Mosnier**, în calitate de moștenitoare a lui Michèle Rivasi,

**Kimberly van Sparrentak,**

reprezentate de B. Kloostra, avocată,

reclamante,

împotriva

**Comisiei Europene**, reprezentată de G. Gattinara și A. Spina, în calitate de agenți,

pârâtă,

TRIBUNALUL (Camera a cincea),

compus din domnii J. Svingenssen, președinte, C. Mac Eochaidh (raportor) și J. Martín y Pérez de Nanclares, judecători,

grefier: doamna S. Spyropoulos, administratoare,

\* Limba de procedură: engleza.

având în vedere faza scrisă a procedurii, în special:

- cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 22 octombrie 2021,
- cererea de nepronunțare asupra fondului prezentată de Comisie și depusă la grefa Tribunalului la 22 februarie 2022,
- Ordonanța din 2 martie 2022 prin care Tribunalul, în temeiul unei măsuri de cercetare judecătorească, a obligat Comisia să prezinte integral contractele la care refuzase parțial accesul,
- observațiile reclamantelor cu privire la cererea de nepronunțare asupra fondului și memoriul în adaptare depuse la grefa Tribunalului la 22 martie și, respectiv, la 21 aprilie 2022,
- Ordonanța din 31 mai 2022 prin care Tribunalul a decis să unească examinarea cererii de nepronunțare asupra fondului cu fondul,
- memoriul în apărare al Comisiei, în care erau incluse observațiile sale cu privire la memoriul în adaptare, depus la grefa Tribunalului la 22 iulie 2022,
- replica și duplica depuse la grefa Tribunalului la 21 octombrie și, respectiv, la 16 decembrie 2022,

în urma ședinței din 17 octombrie 2023, în cursul căreia reclamantele au renunțat la capătul de cerere privind anularea deciziei implicite,

având în vedere decesul doamnei Rivasi, survenit la 29 noiembrie 2023,

având în vedere reluarea procedurii de către doamna Mosnier, în calitate de moștenitoare a doamnei Rivasi, depusă la grefa Tribunalului la 26 februarie 2024,

pronunță prezenta

### Hotărâre

- 1 Prin acțiunea lor întemeiată pe articolul 263 TFUE, reclamantele, doamnele Margrete Auken, Tilly Metz, Jutta Paulus și Kimberly van Sparrentak, membre ale Parlamentului European, precum și doamna Emilie Mosnier, succesoare în drepturi a mamei sale, doamna Michèle Rivasi, membră a Parlamentului European (decedată), solicită anularea Deciziei C(2022) 1038 final a Comisiei Europene din 15 februarie 2022, adoptată în temeiul articolului 4 din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43), prin care li s-a acordat un acces parțial la contractele de achiziție anticipată și la contractele de achiziție încheiate între Comisie și întreprinderile farmaceutice în cauză pentru achiziționarea de vaccinuri împotriva COVID-19 (denumită în continuare „decizia atacată”).

## I. Istoricul cauzei

- 2 La 14 aprilie 2020, Consiliul Uniunii Europene a adoptat Regulamentul (UE) 2020/521 de activare a sprijinului de urgență în temeiul Regulamentului (UE) 2016/369 și de modificare a dispozițiilor acestuia având în vedere epidemia de COVID-19 (JO 2020, L 117, p. 3). Prin acest regulament, Consiliul a activat asistența de urgență instituită prin Regulamentul (UE) 2016/369 al Consiliului din 15 martie 2016 privind furnizarea sprijinului de urgență pe teritoriul Uniunii (JO 2016, L 70, p. 1), ca una dintre măsurile care trebuiau să permită Uniunii Europene în ansamblul său să facă față crizei provocate de pandemia de COVID-19, într-un spirit de solidaritate, ținând seama de constrângerile legate de răspândirea rapidă a virusului și întrucât amploarea și caracterul transnațional al acestei răspândiri și al efectelor sale au făcut necesar un răspuns global.
- 3 La 17 iunie 2020, Comisia a publicat Comunicarea intitulată „Strategia UE privind vaccinurile împotriva COVID-19” [COM(2020) 245 final]. Această strategie, care viza accelerarea dezvoltării, fabricării și introducerii vaccinurilor împotriva COVID-19, se baza pe doi piloni. Primul era acela de a asigura o producție suficientă de vaccinuri în Uniune și, astfel, o aprovizionare suficientă a statelor membre prin intermediul unor contracte de achiziție anticipată încheiate cu producători de vaccinuri prin intermediul instrumentului de ajutor de urgență, astfel cum a fost activat prin Regulamentul 2020/521. Cel de al doilea a fost adaptarea cadrului de reglementare al Uniunii la urgența actuală și utilizarea flexibilității în materie de reglementare existente la momentul respectiv pentru a accelera dezvoltarea, autorizarea și disponibilitatea vaccinurilor, cu respectarea standardelor de calitate, siguranță și eficacitate pentru vaccinuri.
- 4 Potrivit Comisiei, cadrul propus trebuia să fie analizat ca o „poliță de asigurare”, constând în transferul unei părți a riscului suportat de industria farmaceutică către autoritățile publice, în schimbul cărui statele membre erau asigurate că beneficiază de un acces echitabil și la prețuri accesibile la un vaccin dacă acesta urma să fie realizat.
- 5 Prin scrisoarea din 20 ianuarie 2021 adresată președintei și secretarului general al Comisiei, înregistrată în ziua următoare sub numărul de referință GESTDEM 2021/0389, șase membri ai Parlamentului (denumiți în continuare „cei șase deputați”), printre care și cele cinci reclamante inițiale, au solicitat accesul, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, „la diferite contracte – contracte de achiziție anticipată – încheiate între Comisie și societățile farmaceutice în vederea achiziționării de vaccinuri împotriva COVID-19” (denumită în continuare „cererea inițială”). Se preciza că, după cunoștința celor șase deputați, fuseseră deja semnate contracte cu societățile AstraZeneca, Sanofi-GSK, Johnson and Johnson, BioNTech-Pfizer, CureVac și Moderna, astfel încât cererea privea contractele menționate, precum și pe cele care ar putea fi încheiate după data cererii, precum cel prevăzut cu Novavax.
- 6 Prin scrisoarea din 11 martie 2021, directoarea generală a Direcției Generale (DG) Sănătate și Siguranță Alimentară a Comisiei (denumită în continuare „DG Sănătate”) i-a informat pe cei șase deputați că identificase opt documente care corespundeau cererii inițiale, și anume șase contracte de achiziție anticipată și două contracte de achiziție. Aceasta a arătat că a făcut publică, pe pagini de internet, o versiune cenzurată a trei dintre contractele de achiziție anticipată menționate, și anume a celor încheiate cu AstraZeneca, cu Sanofi-GSK și cu CureVac, și că a continuat evaluarea documentelor rămase și consultările cu terții în cauză în vederea adoptării unor decizii referitoare la divulgarea lor.

- 7 Prin scrisoarea din 9 iunie 2021, directoarea generală a DG Sănătate i-a informat pe cei șase deputați că, drept răspuns la cererea inițială, a fost acordat un acces parțial la nouă documente identificate ca făcând parte din aceasta, și anume la cele opt documente menționate la punctul 6 de mai sus, precum și la un contract de achiziție suplimentar încheiat cu Pfizer-BioNTech. Aceasta a arătat că versiunile cenzurate ale documentelor menționate fuseseră făcute publice pe o pagină de internet și că pasajele fuseseră oculte în temeiul excepțiilor referitoare la protecția vieții private și a integrității individului, la protecția intereselor comerciale și, respectiv, la protecția procesului decizional al instituțiilor, prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (b), la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță și la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 8 Prin scrisoarea din 30 iunie 2021, înregistrată în ziua următoare, cei șase deputați au prezentat, în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, o cerere de confirmare prin care solicitau revizuirea de către Comisie a poziției sale în ceea ce privește cele nouă documente identificate și divulgarea lor în integralitate, cu excluderea pasajelor care intră sub incidența excepției privind protecția vieții private și a integrității individului, prevăzută la articolul 4 alineatul (1) litera (b) din regulamentul menționat (denumită în continuare „cererea de confirmare”). Aceștia au invocat în special împrejurarea că prețurile indicate în toate contractele de achiziție anticipată încheiate, precum și versiunile integrale ale contractelor de achiziție anticipată încheiate cu AstraZeneca, Pfizer-BioNTech și Moderna făcuseră obiectul unor scurgeri de informații pe o rețea socială și în mass-media, între decembrie 2020 și aprilie 2021.
- 9 La 13 august 2021, Secretariatul General al Comisiei i-a informat pe cei șase deputați că nu este încă în măsură să răspundă la cererea lor de confirmare. La această dată, lipsa unui răspuns la cererea de confirmare a dat naștere unei decizii implicite de respingere a cererii menționate, în conformitate cu articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 10 La 15 februarie 2022 și după consultarea întreprinderilor farmaceutice în cauză în conformitate cu articolul 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1049/2001 (denumite în continuare „întreprinderile în cauză”), Comisia a adoptat decizia atacată. În această decizie se arată că, în cadrul evaluării cererii de confirmare, Secretariatul General al Comisiei a efectuat o nouă examinare a răspunsului dat la cererea inițială de către DG Sănătate și că, în urma acestei noi examinări, 13 documente au fost identificate ca făcând parte din cererea de acces la documente, și anume cele 9 documente menționate la punctul 7 de mai sus, precum și 4 documente suplimentare.
- 11 Prin decizia atacată, Comisia a acordat astfel un acces parțial la următoarele documente (denumite în continuare, împreună, „contractele în cauză”):
  - contractul de achiziție anticipată încheiat între Comisie și AstraZeneca [referință ARES(2020)4849918, documentul 1];
  - contractul de achiziție anticipată încheiat între Comisie și Sanofi-GSK [referință ARES(2020)5034184, documentul 2];
  - contractul de achiziție anticipată încheiat între Comisie și Janssen Pharmaceutica [referință ARES(2020)5806059, documentul 3];
  - contractul de achiziție anticipată încheiat între Comisie și Pfizer-BioNTech [referință ARES(2021)256798, documentul 4];

- contractul de achiziție anticipată încheiat între Comisie și CureVac [referința ARES(2021)256728, documentul 5];
  - contractul de achiziție anticipată încheiat între Comisie și Moderna [referință ARES(2021)256592, documentul 6];
  - contractul de achiziție încheiat între Comisie și Pfizer-BioNTech [referința ARES(2021)1601544, documentul 7];
  - contractul de achiziție încheiat între Comisie și Moderna [referința ARES(2021)1601566, documentul 8];
  - actul adițional I la contractul de achiziție încheiat între Comisie și Moderna [referința ARES(2021)7098313, documentul 9];
  - actul adițional II la contractul de achiziție încheiat între Comisie și Moderna [referința ARES(2021)5602046, documentul 10];
  - al doilea contract de achiziție încheiat între Comisie și Pfizer – BioNTech, părțile 1 și 2 [referința ARES(2021)3404228, documentul 11];
  - contractul de achiziție anticipată încheiat între Comisie și Novavax [referința ARES(2021)6475411, documentul 12];
  - contractul de achiziție anticipată încheiat între Comisie și Valneva [referința ARES(2021)7403909, documentul 13].
- 12 Mai precis, Comisia a acordat un acces parțial mai larg la documentele 1-8 și 11, divulgate anterior, precum și un acces parțial la documentele 9, 10, 12 și 13, care nu fuseseră divulgate până atunci în mod public, într-o formă cenzurată. Versiunile cenzurate ale documentelor menționate erau anexate la decizia atacată.
- 13 Comisia a invocat, în decizia atacată, excepția referitoare la protecția vieții private și a integrității individului și excepția referitoare la protecția intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză pentru a justifica accesul numai parțial la contractele în cauză.

## II. Concluziile părților

- 14 În memoriul în adaptarea cererii introductive, reclamantele solicită Tribunalului:
- anularea deciziei atacate;
  - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv a cheltuielilor de judecată aferente cererii introductive în versiunea sa inițială.
- 15 În memoriul în apărare, în care erau incluse, la cererea Tribunalului, observațiile sale cu privire la memoriul în adaptare, Comisia solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii, astfel cum a fost adaptată;

- obligarea reclamantelor la plata cheltuielilor de judecată.

### III. În drept

- 16 În susținerea acțiunii, astfel cum a fost adaptată, reclamantele invocă șase motive, întemeiate:
- primul, pe aplicarea eronată a excepției referitoare la protecția intereselor comerciale în privința unor informații care nu intră sub incidența excepției menționate, pe nemotivare în această privință, precum și pe o aplicare incoerentă a excepției menționate;
  - al doilea, pe lipsa justificării aplicării excepției referitoare la protecția intereselor comerciale la șapte categorii de clauze;
  - al treilea, pe o aplicare incoerentă a Regulamentului nr. 1049/2001 care a condus la o încălcare a acestuia și pe o încălcare a principiului bunei administrări, întrucât Comisia nu a ocultat, în aceeași măsură, clauze sau informații de aceeași natură, precum și pe nemotivare în această privință;
  - al patrulea, pe o încălcare a articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, în măsura în care Comisia nu a luat în considerare interesul public superior care justifică divulgarea informațiilor solicitate, precum și pe un viciu de motivare în această privință;
  - al cincilea, pe încălcarea articolului 42 și a articolului 52 alineatul (3) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) și a articolului 10 alineatul (1) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”);
  - al șaselea, pe încălcarea articolelor 7 și 8 din Regulamentul nr. 1049/2001, în măsura în care, prin decizia atacată, Comisia a ocultat anumite informații pe care le divulgase anterior, precum și pe o lipsă de motivare în această privință.

#### **A. Cu privire la primul motiv și cu privire la primul aspect al celui de al doilea motiv, întemeiate pe aplicarea eronată a excepției referitoare la protecția intereselor comerciale în privința unor informații care nu intră sub incidența excepției menționate, pe nemotivare în această privință, precum și pe aplicarea incoerentă a excepției menționate**

- 17 Prin intermediul primului motiv și prin intermediul primului aspect al celui de al doilea motiv, astfel cum au fost adaptate, reclamantele susțin că Comisia a aplicat în mod eronat excepția referitoare la protecția intereselor comerciale în cazul unor informații care nu ar intra sub incidența excepției menționate, ocultând, integral sau parțial, următoarele elemente:
- definițiile și în special definițiile expresiilor „abatere intenționată” (wilful misconduct) din documentul 1 și „toate eforturile rezonabile posibile” (best reasonable efforts) din documentele 4 și 7;
  - clauzele referitoare la calendarele auditurilor și la stocarea datelor;
  - clauzele referitoare la costurile legate de studiile privind siguranța după lansare și gestionarea riscurilor;

- clauzele referitoare la donații și la revânzări;
  - clauzele referitoare la regimul răspunderii în cazul încălcării protecției datelor cu caracter personal.
- 18 Reclamantele susțin că informațiile enumerate la punctul 17 de mai sus nu prezintă un interes comercial, astfel încât nu ar intra sub incidența excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 19 Reclamantele susțin că Comisia nu a indicat nici motivele pentru care excepția referitoare la protecția intereselor comerciale se aplica informațiilor enumerate la punctul 17 de mai sus, nici modul în care accesul la informațiile respective putea aduce, previzibil în mod rezonabil, concret și efectiv atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză. Pe de altă parte, Comisia ar fi aplicat excepția menționată în mod incoerent, eliminând din anumite contracte informații care erau totuși accesibile în altele.
- 20 În plus, reclamantele afirmă că, ținând seama de contextul pandemiei de COVID-19 în care au fost încheiate contractele în cauză, în special contractele de achiziție anticipată, și de finanțarea din fonduri publice a unor importante activități de cercetare și de dezvoltare pentru dezvoltarea, cu un rezultat incert la acel moment, a unei serii de vaccinuri prin intermediul plăților anticipate efectuate în favoarea întreprinderilor în cauză în temeiul contractelor de achiziție anticipată, nu exista o piață comercială pentru vaccinurile împotriva COVID-19. Natura contractelor în cauză ar fi astfel diferită de cea a unei relații comerciale obișnuite. Prin urmare, Comisia ar fi aplicat în mod eronat, în decizia atacată, excepția privind protecția intereselor comerciale și a ocultat definițiile și celelalte informații.
- 21 Comisia contestă această argumentație.
- 22 Comisia susține că toate contractele în cauză au făcut obiectul, în integralitatea lor, al unor negocieri individuale, astfel încât formularea specifică a diverselor definiții și a celorlalte clauze contractuale ar reflecta compromisurile complexe găsite în cadrul negocierilor individuale menționate. Aceasta arată că criteriul pertinent pentru a aprecia dacă divulgarea clauzelor contractuale poate compromite interesul protejat de articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 este dacă conținutul clauzelor în cauză pune în discuție interesele comerciale ale părților contractante. Or, definițiile ar preciza domeniul de aplicare al obligațiilor convenite și ar determina din punct de vedere material conținutul contractului, astfel încât acestea ar fi „normative”. Pe de altă parte, în speță anumite definiții-cheie, precum expresiile „toate eforturile rezonabile posibile” sau „abatere intenționată”, și alte obligații reciproce ar pune în discuție interesele comerciale ale întreprinderilor în cauză, din moment ce acestea ar putea angaja răspunderea lor contractuală și extracontractuală.
- 23 Comisia afirmă că a indicat, în decizia atacată, contextul și caracterul excepțional al procedurii de achiziții pentru vaccinurile împotriva COVID-19 pentru a explica relevanța anumitor informații cuprinse în documentele solicitate din punct de vedere economic și comercial. Aceste informații contextuale ar clarifica motivele care au stat la baza procesului individual de negociere a contractelor de achiziție de vaccinuri împotriva COVID-19 și dimensiunea mondială a achiziționării vaccinurilor respective, subliniind sensibilitatea, din punct de vedere comercial, a anumitor informații conținute în contractele încheiate între Comisie și întreprinderile în cauză.

24 Pe de altă parte, Comisia consideră că aplicarea excepției privind protecția intereselor comerciale nu este condiționată de existența unei piețe deschise liberei concurențe pentru un produs. În plus, circumstanțele specifice în care a avut loc achiziționarea de vaccinuri ar susține că întreprinderile în cauză se confruntau cu o presiune concurențială crescută pentru a livra cantități foarte mari de vaccinuri într-un interval de timp foarte scurt. Pe de altă parte, aceasta subliniază că toate întreprinderile vizate sunt în mod incontestabil întreprinderi active la scară mondială și supuse forțelor concurențiale ale pieței, ale căror interese pot intra în domeniul de aplicare al excepției în cauză. Natura comercială a activităților lor, în special de furnizare de vaccinuri împotriva COVID-19, nu ar fi afectată de subvenția publică parțială pentru cercetare și dezvoltare pentru a crește șansele de a avea mai multe vaccinuri și de a le obține mai rapid.

### ***1. Observații introductive***

25 Tribunalul arată că criticile invocate în cadrul primului motiv și al primului aspect al celui de al doilea motiv în ceea ce privește clauzele referitoare la donații și la revânzări se suprapun cu cele invocate în cadrul celui de al șaptelea aspect al celui de al doilea motiv. Prin urmare, criticile menționate vor fi analizate în cadrul acestui aspect al celui de al doilea motiv (a se vedea punctele 179-184 de mai jos).

26 În ceea ce privește clauzele referitoare la calendarele auditurilor și la stocarea datelor, la cheltuielile privind studiile de securitate după lansarea și gestionarea riscurilor și la regimul de răspundere în cazul încălcării protecției datelor cu caracter personal, este necesar să se constate că reclamantele fac referire la acestea doar în mod sumar la punctele 32 și 43 din cererea introductivă, precum și la punctele 25 și 33 din memoriul în adaptare.

27 Or, decizia atacată nu menționează în mod explicit un refuz al accesului la aceste clauze. În plus, în lipsa unor precizări cu privire la ocultările vizate de această argumentație a reclamantelor, Tribunalul nu a fost în măsură nici să identifice astfel de clauze în documentele prezentate de Comisie ca răspuns la măsura de cercetare judecătorească adoptată în temeiul articolului 91 litera (c) și al articolului 104 din Regulamentul de procedură al Tribunalului. De altfel, Tribunalul observă că clauzele privind „verificările și auditurile” (checks and audits) sunt divulgate integral în documentele 1, 2, 3, 5, 6, 8, 12 și 13. În plus, perioada în care pot fi inițiate astfel de „verificări și audituri” a fost divulgată în documentele 4, 7 și 11. În ceea ce privește documentele 9 și 10, acestea nu menționează astfel de „verificări și audituri”.

28 Având în vedere cele de mai sus, examinarea temeiniciei primului motiv și a primului aspect al celui de al doilea motiv poate privi numai refuzul accesului la definițiile expresiilor „abatere intenționată” și „toate eforturile rezonabile posibile”.

29 Potrivit articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, instituțiile Uniunii 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, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.

30 În acest cadru, trebuie amintit că reiese din însuși modul de redactare a articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 că o simplă atingere adusă intereselor vizate poate justifica aplicarea, dacă este cazul, a uneia dintre excepțiile enumerate la acest articol, fără ca această ingerință să trebuiască să atingă un prag de gravitate deosebit (Hotărârea din 22 ianuarie 2020, PTC Therapeutics International/EMA, C-175/18 P, EU:C:2020:23, punctul 90).



- 31 În ceea ce privește conceptul de interese comerciale, este necesar să se arate că Regulamentul nr. 1049/2001 nu definește această noțiune, cu excepția situației în care precizează că aceste interese pot acoperi proprietatea intelectuală a unei anumite persoane fizice sau juridice. În plus, trebuie amintit că, pentru a justifica respingerea cererii de acces la un document a cărui divulgare este solicitată, nu este suficient, în principiu, ca acest document să intre sub incidența unei activități comerciale, ci revine instituției în cauză sarcina de a furniza explicații cu privire la modul în care accesul la acest document ar putea aduce atingere în mod concret și efectiv intereselor comerciale și de a demonstra că acest risc de a aduce atingere este previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 iulie 2014, Consiliul/in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, punctul 52 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 27 februarie 2018, CEE Bankwatch Network/Comisia, T-307/16, EU:T:2018:97, punctele 103-105 și jurisprudența citată).
- 32 Pe de altă parte, analiza pe care trebuie să o efectueze instituția pentru a aplica o excepție trebuie efectuată în mod concret și trebuie să reiasă din motivarea deciziei (a se vedea Hotărârea din 30 ianuarie 2008, Terezakis/Comisia, T-380/04, nepublicată, EU:T:2008:19, punctul 86 și jurisprudența citată).
- 33 În acest cadru, trebuie să se observe că nu orice informație referitoare la o societate și la relațiile sale comerciale poate fi considerată ca intrând sub incidența protecției care trebuie garantată intereselor comerciale conform articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, în caz contrar fiind împiedicată aplicarea principiului general care constă în a permite publicului accesul cât mai larg posibil la documentele deținute de instituții (a se vedea Hotărârea din 9 septembrie 2014, MasterCard și alții/Comisia, T-516/11, nepublicată, EU:T:2014:759, punctul 81 și jurisprudența citată). Totuși, această protecție poate acoperi informații comerciale sensibile, cum ar fi informații privind strategiile comerciale ale întreprinderilor, cuantumul vânzărilor, cotele de piață sau relațiile lor comerciale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 iunie 2012, Comisia/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, punctele 56-54, și Hotărârea din 9 septembrie 2014, MasterCard și alții/Comisia, T-516/11, nepublicată, EU:T:2014:759, punctele 82 și 83).
- 34 În contextul aplicării dispozițiilor Regulamentului nr. 1049/2001, obligația unei instituții de a-și motiva decizia prin care respinge acordarea accesului la un document are ca scop, pe de o parte, să acorde celui interesat o indicație suficientă pentru a afla dacă decizia este bine fundamentată sau este, eventual, afectată de un viciu ce permite contestarea validității sale și, pe de altă parte, să permită instanței Uniunii să exercite controlul de legalitate asupra deciziei. Întinderea acestei obligații depinde de natura actului în cauză și de contextul adoptării sale (a se vedea Hotărârea din 6 februarie 2020, Compania de Tranvías de la Coruña/Comisia, T-485/18, EU:T:2020:35, punctul 20 și jurisprudența citată).
- 35 Potrivit jurisprudenței, obligația de motivare nu implică totuși obligația instituției în cauză de a răspunde la fiecare dintre argumentele invocate în cursul procedurii care precedă adoptarea deciziei finale atacate (a se vedea Hotărârea din 25 septembrie 2018, Psara și alții/Parlamentul, T-639/15-T-666/15 și T-94/16, EU:T:2018:602, punctul 134 și jurisprudența citată).
- 36 Cu toate acestea, deși contextul adoptării deciziei poate simplifica cerințele de motivare care sunt în sarcina instituției în cauză, acesta poate de asemenea, în schimb, să le îngreuneze în împrejurări speciale. Aceasta este situația atunci când, în cursul procedurii cererii de acces la documente, solicitantul prezintă elemente susceptibile să pună în discuție temeinicia primului refuz. În aceste împrejurări, cerințele de motivare impun instituției obligația de a răspunde la o cerere de

confirmare indicând motivele pentru care aceste elemente nu sunt de natură să îi permită să își modifice poziția. În caz contrar, solicitantul nu ar fi în măsură să înțeleagă rațiunile pentru care autorul răspunsului la cererea de confirmare a decis să mențină aceleași motive pentru a confirma refuzul (Hotărârea din 6 aprilie 2000, Kuijer/Consiliul, T-188/98, EU:T:2000:101, punctele 45 și 46).

- 37 În lumina acestor considerații trebuie analizate argumentele reclamantelor potrivit cărora, pe de o parte, Comisia a aplicat în mod eronat excepția referitoare la protecția intereselor comerciale în cazul contractelor în cauză, în special în cazul definițiilor și mai precis al definițiilor expresiilor „abatere intenționată” în documentul 1 și „toate eforturile rezonabile posibile” în documentele 4 și 7.

## ***2. Cu privire la motivarea deciziei atacate în ceea ce privește ocultarea parțială a definițiilor***

- 38 Reclamantele arată că definițiile din contractele în cauză nu intră sub incidența excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 și contestă caracterul suficient al motivării deciziei atacate pentru a justifica ocultarea parțială a acestora.
- 39 Tribunalul arată că simpla lectură a contractelor în cauză, astfel cum au fost divulgate prin decizia atacată, demonstrează că, deși anumite definiții sunt identice, altele, inclusiv definițiile care par de natură tehnică și potențial puțin controversate, au făcut obiectul unor negocieri individuale și specifice, astfel cum arată Comisia și astfel cum reiese în special din diverse adăugiri sau din precizări suplimentare.
- 40 În consecință, chiar dacă prezența unor definiții în contractele în cauză poate fi considerată uzuală, redactarea lor specifică nu poate fi considerată, în toate cazurile, ca fiind „generală și uzuală” în sensul punctului 98 din Hotărârea din 30 ianuarie 2008, Terezakis/Comisia (T-380/04, nepublicată, EU:T:2008:19). Pe de altă parte, în cauza în care s-a pronunțat hotărârea menționată, instituția refuzase accesul la contractul în discuție în integralitatea sa, astfel încât relevanța sa în speța de față, în care Comisia a avut în vedere în mod întemeiat posibilitatea de a acorda un acces parțial la contractele în cauză, trebuie relativizată.
- 41 Mai precis, în ceea ce privește ocultarea definițiilor expresiilor „abatere intenționată” în documentul 1 și „toate eforturile rezonabile posibile” în documentele 4 și 7, Tribunalul constată că, în cererea de confirmare, cei șase deputați au avut în vedere în mod expres termenii menționați.
- 42 În aceste condiții, decizia atacată, care expune motivele care ar justifica nedivulgarea, integrală sau parțială, a unei întregi categorii de informații în contractele în cauză, inclusiv, cu titlu de exemplu, definițiile referitoare la „vaccin” (vaccine) și la „vaccin adaptat” (adapted vaccine), precum și clauzele referitoare la răspundere și la despăgubire, nu lasă să se întrevadă în mod expres, nici măcar în mod succint, motivele pentru care au fost oculte alte definiții, în special definițiile expresiilor „abatere intenționată” din documentul 1 și „toate eforturile rezonabile posibile” din documentele 4 și 7, vizate în mod expres de cei șase deputați în cererea lor de confirmare.
- 43 Această concluzie nu poate fi repusă în discuție de argumentația dezvoltată de Comisie în înscrisurile sale și în ședință, potrivit căreia definițiile ar preciza domeniul de aplicare al obligațiilor convenite și ar determina din punct de vedere material conținutul contractului, astfel încât ar fi „normative”, și potrivit căreia definițiile „abatere intenționată” din documentul 1 și

„toate eforturile rezonabile posibile” din documentele 4 și 7 ar pune în discuție interesele comerciale ale întreprinderilor în cauză, din moment ce ele ar putea angaja răspunderea contractuală și extracontractuală a acestora din urmă.

- 44 Astfel, aceste explicații nu au fost invocate în decizia atacată și nu pot fi deduse din cele care figurează în aceasta, inclusiv la punctul 2.1.4 din decizia menționată, care privește tocmai angajarea răspunderii întreprinderilor în cauză. Or, instanța Uniunii nu este obligată să țină seama de explicațiile suplimentare furnizate numai pe parcursul procesului de autorul actului în discuție pentru a aprecia respectarea obligației de motivare, în caz contrar existând riscul de a afecta repartizarea competențelor între administrație și instanța Uniunii și de a slăbi controlul legalității actelor administrației (a se vedea Hotărârea din 6 iulie 2023, BEI și Comisia/ClientEarth, C-212/21 P și C-223/21 P, EU:C:2023:546, punctul 43 și jurisprudența citată).
- 45 Rezultă că motivele deciziei atacate nu permit reclamantelor să înțeleagă motivele specifice care au condus la aceste ocultări, nici instanței Uniunii să își exercite controlul asupra legalității ocultărilor respective, în sensul jurisprudenței amintite la punctele 31, 34 și 36 de mai sus.
- 46 Prin urmare, reclamantele susțin în mod întemeiat că Comisia a încălcat articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 prin faptul că nu a furnizat explicații suficiente care să permită să se stabilească în ce mod accesul la definițiile în cauză ar putea aduce atingere în mod concret și efectiv intereselor comerciale ale AstraZeneca și, respectiv, ale Pfizer-BioNTech.
- 47 În ceea ce privește critica potrivit căreia Comisia a aplicat în mod incoerent excepția referitoare la protecția intereselor comerciale în privința definițiilor, această critică se suprapune cu al treilea motiv, astfel încât trebuie examinată în cadrul motivului menționat.

**B. Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe lipsa justificării aplicării excepției referitoare la protecția intereselor comerciale și pe încălcarea Regulamentului nr. 1049/2001 în măsura în care Comisia nu ar fi realizat o strictă interpretare și aplicare a excepției menționate mai sus**

- 48 Prin intermediul celui de al doilea motiv, reclamantele critică modul în care Comisia a aplicat excepția referitoare la protecția intereselor comerciale pentru a elimina contractele în cauză ale anumitor părți privind șase categorii de informații, printre care:
- amplasarea unităților de producție;
  - drepturile de proprietate intelectuală;
  - avansuri sau plăți anticipate;
  - clauzele referitoare la răspundere și la despăgubire;
  - calendarele de livrare;
  - clauzele referitoare la donații și la revânzări.
- 49 Reclamantele reproșează de asemenea Comisiei că nu a justificat suficient, în decizia atacată, aplicarea excepției menționate.

50 Comisia contestă această argumentație.

### ***1. Cu privire la refuzul accesului la localizarea unităților de producție***

51 Prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv, astfel cum a fost adaptat, reclamantele susțin că excepția referitoare la protecția intereselor comerciale nu se opune divulgării informațiilor referitoare la localizarea unităților de producție și a subcontractanților întreprinderilor în cauză.

52 În plus, reclamantele contestă caracterul suficient al motivării expuse în decizia atacată în această privință și temeinicia acesteia. Aceasta nu ar menționa împrejurarea că informațiile în cauză se aflau deja în domeniul public. Ea nu ar expune nici motivele pentru care aceste informații, alte informații sau informații mai ample privind localizarea unităților de producție ar trebui considerate confidențiale și nici modul în care divulgarea acestor informații, care ar privi însă primele 18 luni ale pandemiei, ar putea aduce atingere intereselor comerciale actuale ale întreprinderilor în cauză.

53 Reclamantele adaugă că au un interes pentru divulgarea unităților menționate în contractele în cauză care s-ar afla deja în domeniul public în scopul comparării cu cele care figurează în contractele în cauză. În plus, divulgarea lor ar fi importantă pentru ca publicul să poată verifica unde au fost investite fondurile publice și în ce condiții au fost dezvoltate, produse, depozitate și transportate primele vaccinuri.

54 Comisia contestă această argumentație.

55 În speță, trebuie respinsă de la bun început, ca fiind inoperantă, argumentația reclamantelor potrivit căreia, în esență, divulgarea informațiilor referitoare la localizarea unităților de producție ale întreprinderilor în cauză și la relațiile lor comerciale cu subcontractanții lor nu ar putea aduce atingere intereselor comerciale actuale ale întreprinderilor în cauză.

56 Astfel, aprecierea temeiniciei aplicării uneia dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 trebuie efectuată în raport cu faptele existente la data adoptării deciziei prin care se refuză accesul la documente în temeiul acestei excepții (a se vedea Hotărârea din 11 mai 2017, Suedia/Comisia, C-562/14 P, EU:C:2017:356, punctul 63 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 6 februarie 2020, Compania de Tranvías de la Coruña/Comisia, T-485/18, EU:T:2020:35, punctul 36 și jurisprudența citată) și informațiile de care instituția putea să dispună la momentul la care a adoptat-o (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 februarie 2018, CEE Bankwatch Network/Comisia, T-307/16, EU:T:2018:97, punctul 133 și jurisprudența citată), și anume, în speță, 15 februarie 2022.

57 În continuare, reclamantele susțin în esență că anumite informații referitoare la unitățile de producție și la subcontractanții întreprinderilor în cauză se află deja în domeniul public prin intermediul unei hărți interactive publicate pe site-ul internet al Comisiei și în rapoarte publice ale Agenției Europene pentru Medicamente (EMA), astfel încât informațiile mai ample referitoare la aceste unități și la relațiile comerciale ale întreprinderilor menționate cu subcontractanții lor, ocltate în speță, nu ar fi informații comerciale sensibile. Reclamantele reproșează Comisiei că nu a abordat aceste considerații în decizia atacată.

- 58 În această privință, trebuie arătat că, în decizia atacată, Comisia a indicat că alegerea de a avea o unitate de producție într-un anumit loc sau de a apela la un anumit subcontractant ține de strategia comercială internă a întreprinderilor în cauză și rezulta dintr-o anumită alegere economică. Identitatea unităților respective și relația lor economică sau industrială cu întreprinderea în cauză nu ar face parte din domeniul public. Aceasta a concluzionat că divulgarea de informații privind unitățile de producție ale întreprinderilor în cauză, în special articolul I.6.3 din documentul 4 și anexele la toate contractele în cauză privind subcontractanții întreprinderilor menționate, ar dezvălui concurenților întreprinderilor menționate elemente importante ale capacităților lor industriale și ar putea aduce atingere capacităților lor industriale de a produce vaccinul sau chiar, în cele din urmă, ar împiedica, din motive economice, executarea integrală a contractelor încheiate.
- 59 După consultarea versiunilor integrale ale contractelor în cauză, Tribunalul constată că acestea prezintă, cu un nivel de detaliu variabil, identitatea și localizarea unităților de producție ale întreprinderilor în cauză și ale diferiților subcontractanți sau parteneri ai acestora, precum și, după caz, atribuirea unor sarcini printre entitățile enumerate. În plus, în unele cazuri, au fost aduse modificări, cum ar fi adăugiri sau modificări ale unităților sau ale partenerilor, în raport cu contractul de achiziție anticipată.
- 60 Prin urmare, Comisia a considerat în mod întemeiat, în decizia atacată, că informațiile privind localizarea unităților de producție și subcontractanții întreprinderilor în cauză oclutate în contractele în cauză făceau parte din relațiile lor comerciale și, *in fine*, din capacitatea și din strategia lor industrială și comercială.
- 61 Or, astfel cum s-a amintit la punctul 33 de mai sus, protecția care trebuie garantată intereselor comerciale în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 poate acoperi asemenea informații.
- 62 Pe de altă parte, informațiile care figurează în contractele în cauză nu pot fi considerate istorice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 iulie 2015, Axa Versicherung/Comisia, T-677/13, EU:T:2015:473, punctul 154 și jurisprudența citată, și Ordonanța din 12 iulie 2018, RATP/Comisia, T-250/18 R, nepublicată, EU:T:2018:458, punctele 55 și 57). Astfel, aceste date erau mai recente de doi ani și, după cum reiese din răspunsul Comisiei la o întrebare adresată cu titlu de măsură de organizare a procedurii, majoritatea contractelor în cauză erau încă în curs de executare la momentul adoptării deciziei atacate.
- 63 Concluzia care figurează la punctul 60 de mai sus nu este infirmată nici de publicarea, pe site-ul internet al Comisiei, a unei hărți interactive care ilustrează „capacitățile de producție de vaccinuri împotriva COVID-19 în [Uniune]” (interactive map showing the production capacities of COVID-19 vaccines in the EU).
- 64 Astfel, după cum a confirmat Comisia în răspunsul la o întrebare adresată de Tribunal cu titlu de măsură de organizare a procedurii, harta interactivă nu conține informații cu privire la localizarea pe teritoriul Uniunii a unităților de producție de vaccinuri împotriva COVID-19 care figurează în contractele în cauză. Cel mult, astfel cum a admis Comisia, aplicarea filtrului „contracted by APA manufacturer” (în temeiul unui contract cu un producător care a încheiat un contract de achiziție anticipată) evidențiază o singură unitate de producție, situată în Germania, care nu figurează în contractele la care reclamantele au solicitat accesul.

- 65 Prin urmare, contrar celor susținute de reclamante, harta interactivă nu indică nici locul exact al unităților de producție a vaccinurilor împotriva COVID-19 care fac obiectul contractelor în cauză, nici numele eventualilor subcontractanți în cauză.
- 66 Pe de altă parte, deși rapoartele publice ale EMA privind diferitele vaccinuri împotriva COVID-19 conțin informații cu privire la unitățile de producție, această împrejurare nu este, ca atare, de natură să oblige Comisia să comunice toate informațiile privind amplasarea unităților de producție și a subcontractanților întreprinderilor în cauză [a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 decembrie 2019, BCE/Espírito Santo Financial (Portugalia), C-442/18 P, EU:C:2019:1117, punctul 56].
- 67 În consecință, Comisia nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a ocultat informații privind localizarea unităților de producție și a subcontractanților întreprinderilor în cauză.
- 68 În sfârșit, dat fiind că informațiile privind localizarea unităților de producție și a subcontractanților întreprinderilor în cauză nu au fost divulgate de Comisie prin intermediul cardului interactiv, decizia atacată nu este afectată de nicio insuficiență a motivării în privința cardului menționat.
- 69 Având în vedere cele de mai sus, al doilea aspect al celui de al doilea motiv trebuie respins.
- 70 În sfârșit, în măsura în care argumentația reclamantelor privind interesul divulgării informațiilor referitoare la localizarea unităților de producție ocultate se suprapune cu cea invocată în cadrul celui de al patrulea motiv, această argumentație va fi analizată în cadrul motivului menționat (a se vedea punctul 210 de mai jos).

## ***2. Cu privire la refuzul parțial al accesului la clauzele în materia dreptului de proprietate intelectuală***

- 71 Prin intermediul celui de al treilea aspect al celui de al doilea motiv, reclamantele contestă caracterul suficient al motivării deciziei atacate și temeinicia acesteia pentru a justifica ocultarea parțială a clauzelor în materie de proprietate intelectuală în temeiul excepției referitoare la protecția intereselor comerciale, prevăzută la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 72 Reclamantele apreciază că sunt ipotetice considerațiile expuse în decizia atacată potrivit cărora divulgarea informațiilor ocultate ar prezenta un risc de atingere adusă intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză, întrucât ar crește presiunea exercitată asupra întreprinderilor menționate pentru ca acestea să pună la dispoziție o parte din know-how-ul lor și ar avea efecte negative asupra capacității lor industriale. În plus, acestea susțin că Comisia nu a indicat elementele clauzelor în materia dreptului de proprietate intelectuală care ar explica motivele concrete și specifice ale nedivulgării lor.
- 73 Comisia contestă această argumentație.

### ***a) Cu privire la motivarea deciziei atacate***

- 74 Tribunalul arată că, în cererea de confirmare, cei șase deputați au solicitat în mod expres divulgarea clauzelor în materia dreptului de proprietate intelectuală.

- 75 În speță, prin decizia atacată, Comisia a ocultat parțial clauzele în materie de drepturi de proprietate intelectuală în documentele 1, 4, 6, 7, 8, 11, 12 și 13.
- 76 În decizia atacată, Comisia a arătat că informațiile ocultate în temeiul excepției referitoare la protecția intereselor comerciale conțineau elemente sensibile pe plan comercial, precum proprietatea intelectuală. Comisia a indicat de asemenea, în partea din această decizie consacrată riscurilor referitoare la organizarea și la capacitatea industrială a întreprinderilor în cauză, că divulgarea descrierii obligațiilor reciproce ale părților la contractele în cauză în materie de proprietate intelectuală ar dezvălui concurenților întreprinderilor în cauză elemente importante ale capacităților lor industriale și ar putea prejudicia capacitățile lor industriale de a produce vaccinul sau chiar, în cele din urmă, împiedica din motive economice executarea integrală a contractelor încheiate. Clauzele menționate ar prevedea fie dreptul exclusiv al întreprinderii în cauză de a beneficia de drepturile de proprietate intelectuală rezultate din producerea vaccinului, fie acordarea unei licențe pentru o parte din aceste drepturi. Întreprinderii în cauză i s-ar putea adresa cereri de acordare fie a unor derogări de la exclusivitate în vederea unor teste clinice ulterioare, fie a unor licențe suplimentare, fiind astfel supusă unei presiuni crescânde din partea concurenților săi pentru a face publică o parte din know-how-ul său. Astfel de cereri ar deveni mai frecvente, având în vedere nevoile tot mai mari de vaccinuri legate de evoluția globală a pandemiei.
- 77 Din aceste considerații reiese că Comisia a furnizat explicații succinte, fără a divulga conținutul frazelor sau al segmentelor de frază ocultate, astfel încât să priveze excepția referitoare la protecția intereselor comerciale de finalitatea sa esențială în ceea ce privește natura clauzelor în materie de drepturi de proprietate intelectuală parțial ocultate. De asemenea, aceasta a furnizat explicații detaliate cu privire la modul în care divulgarea lor putea aduce atingere în mod concret și efectiv intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză.
- 78 Pe de altă parte, deși Comisia este obligată să expună motivele care justifică aplicarea în speță a uneia dintre excepțiile de la dreptul de acces prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001, aceasta nu are obligația de a furniza informații care depășesc ceea ce este necesar pentru ca solicitantul de acces să înțeleagă motivele care stau la baza deciziei sale și pentru ca Tribunalul să controleze legalitatea acesteia din urmă (Hotărârea din 30 ianuarie 2008, Terezakis/Comisia, T-380/04, npublicată, EU:T:2008:19, punctul 119).
- 79 Rezultă că motivele deciziei atacate permit reclamantelor să înțeleagă motivele specifice care au determinat Comisia să oculteze, în parte, în contractele în cauză clauzele în materia drepturilor de proprietate intelectuală și instanței Uniunii să își exercite controlul asupra legalității ocultărilor respective, în sensul jurisprudenței amintite la punctele 34, 35 și 78 de mai sus.
- 80 Prin urmare, critica întemeiată pe motivarea insuficientă a deciziei atacate în această privință trebuie respinsă.

***b) Cu privire la temeinicia motivării deciziei atacate***

- 81 În ceea ce privește temeinicia motivelor invocate de Comisie în decizia atacată pentru a justifica ocultarea parțială a clauzelor în materie de proprietate intelectuală, trebuie să se stabilească dacă Comisia a furnizat explicații plauzibile cu privire la modul în care accesul la informațiile ocultate ar putea aduce atingere în mod concret și efectiv protecției intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză și dacă atingerea invocată poate fi considerată previzibilă în mod rezonabil, iar nu pur ipotetică (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 noiembrie 2020, Bronckers/Comisia, T-166/19, EU:T:2020:557, punctul 58).

- 82 Conform jurisprudenței citate la punctele 30 și 31 de mai sus, Comisia nu este obligată să stabilească existența unui risc cert de atingere adusă protecției intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză.
- 83 Este suficient ca decizia atacată să cuprindă elemente tangibile care să permită să se conchidă că riscul de atingere adusă intereselor comerciale ale întreprinderilor vizate era, la data adoptării acesteia, previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic, menționând în special existența, la această dată, a unor motive obiective care să permită să se prevadă în mod rezonabil că asemenea atingeri vor apărea în caz de divulgare a documentelor solicitate de reclamante (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 iunie 2011, Toland/Parlamentul, T-471/08, EU:T:2011:252, punctele 78 și 79).
- 84 În speță, astfel cum se arată la punctul 76 de mai sus, din decizia atacată reiese că Comisia a refuzat accesul integral la clauzele în discuție, pentru a nu risca să perturbe eventualele luări de poziție strategice ale întreprinderilor în cauză în ceea ce privește exploatarea drepturilor lor, într-o perioadă caracterizată printr-o cerere puternică pentru vaccinurile împotriva COVID-19 și în care era posibil să fie introduse cereri de acordare de licențe de către societăți terțe.
- 85 După consultarea versiunilor integrale ale contractelor în cauză, Tribunalul constată că, deși clauzele în materie de proprietate intelectuală prezintă similitudini, fie că figurează sub titlul „Exploatarea rezultatelor” contractului și/sau sub titlul „Drepturi de proprietate intelectuală”, ele nu sunt identice, ceea ce reiese, dacă este cazul, din diverse adăugiri. În plus, reclamantele nu contestă nici contextul cererii puternice pentru vaccinuri împotriva COVID-19, nici împrejurarea că erau posibile cereri de acordare a licențelor. Reclamantele nu contestă nici faptul că riscul de a aduce atingere intereselor comerciale ale unei anumite întreprinderi ar fi specific acesteia.
- 86 Pe de altă parte, explicațiile Comisiei din decizia atacată demonstrează că a efectuat o examinare concretă și individuală a cererii de acces la contractele în cauză și că s-a întemeiat pe circumstanțe proprii speței și specifice întreprinderilor în cauză în ceea ce privește clauzele în materie de drepturi de proprietate intelectuală pentru a acredita existența unui risc previzibil în mod rezonabil, iar nu ipotetic de atingere adusă protecției intereselor comerciale ale întreprinderilor menționate.
- 87 Din cele de mai sus rezultă că explicațiile Comisiei din decizia atacată cu privire la existența unui risc previzibil în mod rezonabil, iar nu ipotetic de atingere adusă protecției intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză referitor la divulgarea integrală a clauzelor în materie de proprietate intelectuală sunt întemeiate.
- 88 În ceea ce privește critica potrivit căreia Comisia a aplicat în mod incoerent excepția referitoare la protecția intereselor comerciale, această critică se suprapune cu al treilea motiv, astfel încât trebuie examinată în cadrul motivului menționat.
- 89 Având în vedere cele de mai sus, al treilea aspect al celui de al doilea motiv trebuie respins.



### **3. Cu privire la refuzul parțial al accesului la clauzele referitoare la avansuri sau la plățile anticipate**

- 90 Prin intermediul celui de al patrulea aspect al celui de al doilea motiv, reclamantele contestă caracterul suficient al motivării deciziei atacate și temeinicia acesteia pentru a justifica ocultarea parțială a clauzelor referitoare la avansuri (down payments) sau la plățile anticipate (advance payments) din „anumite” contracte în cauză în temeiul excepției privind protecția intereselor comerciale, prevăzută la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 91 Reclamantele contestă considerațiile invocate în decizia atacată potrivit cărora divulgarea informațiilor oculate ar prezenta un risc de atingere adusă intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză, întrucât ar permite să se determine valoarea totală a contractului în cauză și prețul pe doză și ar evidenția strategiile și structurile tarifare ale întreprinderilor menționate, ceea ce ar putea aduce atingere negocierilor lor pe piața mondială și ar putea fi exploatat în detrimentul lor de către concurenții acestora. Potrivit reclamantelor, Comisia a divulgat cuantumul avansurilor sau al plăților anticipate ale „anumitor” contracte în cauză, iar „unele” dintre aceste sume ar fi cunoscute din cauza scurgerilor de informații pe o rețea socială și în mass-media (a se vedea punctul 8 de mai sus). Or, Comisia nu ar fi confirmat că era efectiv posibil să calculeze prețul pe doză sau să tragă alte concluzii sensibile din punct de vedere comercial, în special în ceea ce privește strategiile tarifare ale întreprinderilor în cauză, pornind de la informațiile privind avansurile sau plățile anticipate oculate. În acest context, ele subliniază că prețul lăsat în sarcina statelor membre nu a fost divulgat. În orice caz, Comisia nu ar fi explicat în ce mod riscul de a aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză era previzibil, iar nu ipotetic.
- 92 Reclamantele reproșează Comisiei că nu a explicat în ce mod divulgarea avansurilor sau a plăților anticipate ar putea dezvălui informații cu privire la situația actuală a întreprinderilor în cauză și la piața pentru vaccinurile împotriva COVID-19.
- 93 Reclamantele susțin că riscul unui prejudiciu adus intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză în legătură cu negocierile lor cu cumpărători din țări terțe nu ar intra sub incidența excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 și ar fi ipotetic.
- 94 Reclamantele contestă considerațiile invocate în decizia atacată potrivit cărora divulgarea integrală a clauzelor din contractele de achiziție anticipată privind avansurile sau plățile anticipate ar dezavantaja întreprinderea în cauză față de concurenții săi, indicând gradul de risc financiar pe care aceasta l-ar fi acceptat prin încheierea contractului în discuție și prin oferirea unor indicații cu privire la strategia sa tarifară. În opinia lor, aceste elemente nu ar preciza modul în care divulgarea acestor informații ar putea aduce atingere în mod concret intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză sau ar putea dezvălui informații sensibile cu privire la structurile costurilor acestora.
- 95 În acest cadru, reclamantele susțin că, deși exista vreo justificare pentru ocultarea clauzelor referitoare la avansuri sau la plățile anticipate în contractele de achiziție anticipată atunci când aceste contracte erau în vigoare, aceasta nu ar mai fi existat la momentul adoptării deciziei atacate. Pe de altă parte, aceste informații nu ar putea fi relevante pentru viitoarele negocieri. Ele subliniază că nu au solicitat accesul la contractele în cauză înainte ca acestea din urmă să fie semnate și că contractele de achiziție fuseseră deja semnate la data adoptării deciziei atacate.

96 În sfârșit, reclamantele reproșează Comisiei că nu a pus în balanță interesul întreprinderilor în cauză de a menține confidențialitatea clauzelor referitoare la avansuri sau la plățile anticipate și interesul public în sensul transparenței și că nu a justificat ca primul să primeze asupra celui de al doilea.

97 Comisia contestă această argumentație.

*a) Cu privire la motivarea deciziei atacate*

98 Tribunalul arată că, în cererea de confirmare, cei șase deputați au contestat motivele refuzului parțial al accesului la informațiile privind prețurile cuprinse în contractele în cauză expuse în răspunsul din 9 iunie 2021 la cererea lor inițială.

99 În speță, prin decizia atacată, Comisia a ocultat parțial clauzele referitoare la prețuri și la modalitățile de plată în toate contractele în cauză, cu excepția documentului 10, acest document neabordând prețurile. Astfel, aceasta a ocultat cuantumul avansurilor sau al plăților anticipate în documentele 2, 3, 4, 12 și 13, însă l-a divulgat în documentele 1, 5 și 6. Pe de altă parte, aceasta a ocultat diverse informații în contractele în cauză privind, după caz, în special prețul pe doză, prețul de livrare, prețul sau costul total, suma lăsată în sarcina statelor membre și graficele de plăți.

100 În decizia atacată, mai întâi, Comisia a indicat că informațiile ocultate în temeiul excepției referitoare la protecția intereselor comerciale conțineau elemente sensibile pe plan comercial referitoare în special la prețuri și la prețurile individuale pe doză, la costurile totale estimate ale produselor și la metodologia referitoare la costuri. Comisia a afirmat că divulgarea informațiilor ocultate ar putea afecta situația concurențială a întreprinderilor în cauză de pe piața mondială pentru producția și comercializarea vaccinurilor împotriva COVID-19.

101 În continuare, într-o parte consacrată tocmai riscurilor financiare, Comisia a indicat că clauzele referitoare la prețuri și la condițiile de achiziție care figurau în contractele de achiziție anticipată rămăneau pertinente pentru contractele de achiziție ulterioare. Comisia a explicat că informațiile privind prețurile fuseseră ocultate, întrucât divulgarea lor ar permite terților să tragă concluzii cu privire la strategiile comerciale și tarifare ale întreprinderilor în cauză, care ar putea fi utilizate de concurenții acestora din urmă pentru a-și planifica propriile strategii, ceea ce ar aduce o gravă atingere negocierilor în curs și viitoare ale întreprinderilor în cauză cu alți cumpărători la nivel internațional.

102 În ceea ce privește, mai precis, avansurile sau plățile anticipate în contractele de achiziție anticipată, și anume contribuția provenită din resursele ajutorului de urgență (a se vedea punctele 2 și 3 de mai sus), Comisia a afirmat că a divulgat contribuția menționată pentru aproape toate contractele vizate. Valoarea totală a acestor avansuri se ridică la aproximativ 2,7 miliarde de euro. Aceasta a arătat că, în cazul contractelor în care avansul fusese ocultat, întreprinderile în cauză indicaseră motive concrete pentru a justifica caracterul comercial confidențial al cuantumului respectiv. În special, dispunând de valoarea avansului, ar fi posibil să se evalueze, în funcție de practicile pieței, și să se determine valoarea totală a contractului și, în cele din urmă, prețul pe doză, care ar constitui informații comerciale sensibile pentru toate întreprinderile. Acest lucru ar putea avea un impact negativ asupra negocierilor întreprinderilor în cauză cu alți cumpărători și ar putea prejudicia toate operațiunile întreprinderilor menționate, în măsura în care strategiile și structurile lor tarifare ar fi revelate. Astfel de dificultăți pentru întreprinderile în cauză ar putea, la rândul lor, să aducă atingere executării contractelor în cauză.

- 103 În plus, Comisia a expus motivele anumitor ocultări specifice referitoare la acțiuni, și anume în înscrisurile 3 și 6. Aceste ocultări ar fi legate de aspecte particulare ale contractelor referitoare la costurile legate de procesul de producție al întreprinderii în cauză sau de împrejurarea că erau în curs livrări și discuții cu întreprinderea în cauză la data adoptării deciziei atacate. Aceste ocultări ar fi avut ca obiectiv să permită buna executare a contractului în cauză.
- 104 În continuare, Comisia a arătat că, potrivit jurisprudenței, informații comerciale sensibile, referitoare în special la strategiile comerciale ale întreprinderilor în cauză sau la relațiile lor comerciale, erau protejate de articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Pe de altă parte, riscurile comerciale potențiale, prețurile aplicate și pragurile angajamentelor financiare convenite în cadrul unui contract cu caracter sensibil ar putea constitui la rândul lor elemente comerciale sensibile, în special pentru contracte care ar fi încă în curs de executare. În speță, divulgarea unor astfel de fragmente din contractele de achiziție anticipată ar dezavantaja în mod clar întreprinderea în cauză față de concurenții săi, întrucât nivelul de risc financiar acceptat de aceasta și informațiile privind strategia sa tarifară ar fi astfel aduse la cunoștința acestora. În aceste condiții, Comisia a considerat că anumite aspecte financiare ale contractelor ar trebui să rămână protejate în temeiul excepției privind protecția intereselor comerciale.
- 105 În sfârșit, Comisia a înlăturat relevanța împrejurării că trei contracte de achiziție anticipată au făcut obiectul unor scurgeri de informații în mass-media.
- 106 Din aceste considerații reiese că Comisia a furnizat explicații detaliate cu privire la natura informațiilor referitoare la avansuri și la plățile anticipate oclutate și cu privire la modul în care divulgarea informațiilor respective putea aduce atingere în mod concret și efectiv intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză, fie între ele, fie între ele și societățile farmaceutice terțe cu care s-ar afla în concurență. În plus, aceste explicații au ținut seama de schimburile dintre Comisie și cei șase deputați. Astfel, Comisia a indicat motivele pentru care contractele de achiziție anticipată ar fi relevante pentru contractele de achiziție ulterioare, precum și în cadrul negocierilor cu cumpărători din țări terțe și motivele pentru care informațiile care făcuseră obiectul unor scurgeri de informații în mass-media nu pot justifica derogarea de la confidențialitatea informațiilor menționate.
- 107 Rezultă că motivarea deciziei atacate permite reclamantelor să înțeleagă motivele specifice care au determinat Comisia să oculteze, în parte, în contractele în cauză clauzele referitoare la avansuri sau la plățile anticipate, iar instanței Uniunii să își exercite controlul asupra legalității ocultărilor respective, în sensul jurisprudenței amintite la punctele 34, 35 și 78 de mai sus.
- 108 Prin urmare, critica întemeiată pe motivarea insuficientă a deciziei atacate în această privință trebuie respinsă.

***b) Cu privire la temeinicia motivării deciziei atacate***

- 109 În ceea ce privește temeinicia motivelor invocate de Comisie pentru a justifica ocultarea parțială a clauzelor referitoare la avansuri sau la plățile anticipate, trebuie să se stabilească dacă, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctele 30, 31, 81 și 83 de mai sus, aceasta a furnizat explicații plauzibile cu privire la faptul că accesul la informațiile oclutate ar putea aduce atingere în mod concret și efectiv protecției intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză și cu privire la faptul că atingerea invocată ar putea fi considerată previzibilă în mod rezonabil, iar nu pur ipotetică.

- 110 În speță, astfel cum se arată la punctele 100-105 de mai sus, din decizia atacată reiese că Comisia a refuzat accesul integral la clauzele în discuție, inclusiv la calendarele și la modalitățile de plată, pentru a nu risca să dezvăluie elemente financiare sensibile ale contractelor în cauză, și, *in fine*, referitoare la strategiile comerciale și tarifare ale întreprinderilor în cauză într-o perioadă caracterizată printr-o cerere puternică pentru vaccinuri împotriva COVID-19 și în cursul căreia negocierile cu cumpărători din țări terțe erau în curs sau cel puțin puteau fi avute în vedere.
- 111 După consultarea versiunilor integrale ale contractelor în cauză, Tribunalul constată că clauzele referitoare la avansurile sau la plățile anticipate, precum și modalitățile și termenele de plată sunt diferite. Pe de altă parte, reclamantele nu contestă nici contextul cererii puternice pentru vaccinuri împotriva COVID-19, nici împrejurarea că negocierile cu cumpărători din țări terțe erau în curs sau cel puțin puteau fi avute în vedere la data adoptării deciziei atacate.
- 112 Contrar celor susținute de reclamante, împrejurarea că întreprinderile în cauză au putut beneficia de acțiuni provenite din fonduri publice pentru a dezvolta vaccinuri împotriva COVID-19 nu este de natură, ca atare, să excludă caracterul sensibil din punct de vedere comercial al clauzelor referitoare la avansuri sau la plățile anticipate sau ca acestea să considere că interesele lor comerciale nu pot fi protejate.
- 113 În această privință, potrivit jurisprudenței, dacă o întreprindere cu capital public poate deține interese comerciale susceptibile de a fi protejate precum cele ale unei întreprinderi private (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 februarie 2018, CEE Bankwatch Network/Comisia, T-307/16, EU:T:2018:97, punctul 108), situația trebuie *a fortiori* să fie aceeași pentru o întreprindere privată, chiar dacă aceasta contribuie la realizarea unor sarcini de interes public (Hotărârea din 5 decembrie 2018, Falcon Technologies International/Comisia, T-875/16, nepublicată, EU:T:2018:877, punctul 49).
- 114 De asemenea, astfel cum arată Comisia, trebuie respins argumentul reclamantelor privind împrejurarea că informații referitoare la prețurile vaccinurilor făcuseră obiectul unor scurgeri de informații în mass-media.
- 115 Astfel, divulgarea neautorizată a unui document nu poate avea drept consecință să facă accesibil publicului un document care intră sub incidența uneia dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 (Hotărârea din 25 octombrie 2013, Beninca/Comisia, T-561/12, nepublicată, EU:T:2013:558, punctul 55).
- 116 În plus, nu poate fi primit argumentul reclamantelor privind împrejurarea că, în septembrie și în octombrie 2022, și anume la mai mult de șase luni după adoptarea deciziei atacate, două întreprinderi (AstraZeneca și CureVac) fie ar fi declarat că nu au dificultăți la divulgarea publică a contractului lor de achiziție anticipată, fie ar fi dezvăluit „toate detaliile referitoare la prețuri și la avansul primit”, ceea ce, potrivit reclamantelor, ar demonstra că divulgarea informațiilor privind avansurile nu ar prezenta un risc pentru interesele comerciale ale întreprinderii în cauză.
- 117 Astfel, după cum s-a arătat la punctul 56 de mai sus, aprecierea temeiniciei aplicării excepției privind protecția intereselor comerciale trebuie efectuată în raport cu faptele existente la data adoptării deciziei atacate, iar nu în raport cu eventualele declarații ale unui număr limitat de întreprinderi în cauză făcute la mai mult de șase luni de la data adoptării acestei decizii și al căror quantum al avansurilor respective a fost, în orice caz, divulgat de Comisie.

- 118 Rezultă că, în decizia atacată, Comisia a considerat în mod întemeiat că divulgarea integrală a clauzelor referitoare la avansuri sau la plățile anticipate ar putea furniza concurenților întreprinderilor în cauză, precum și unor cumpărători terți informații sensibile din punct de vedere comercial referitoare la strategiile comerciale și tarifyare ale întreprinderilor în cauză.
- 119 Din cele de mai sus rezultă că explicațiile Comisiei din decizia atacată cu privire la existența unui risc previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic de a aduce atingere protecției intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză în ceea ce privește divulgarea integrală a clauzelor referitoare la avansuri sau la plățile anticipate sunt întemeiate.
- 120 În ceea ce privește critica potrivit căreia Comisia a aplicat în mod incoerent excepția referitoare la protecția intereselor comerciale, această critică se suprapune cu al treilea motiv, astfel încât trebuie examinată în cadrul motivului menționat.
- 121 Având în vedere cele de mai sus, al patrulea aspect al celui de al doilea motiv trebuie respins.

#### ***4. Cu privire la refuzul parțial al accesului la clauzele referitoare la răspundere și la despăgubire***

- 122 Prin intermediul celui de al cincilea aspect al celui de al doilea motiv, reclamantele contestă caracterul suficient al motivării deciziei atacate și temeinicia acesteia pentru a justifica respingerea parțială a accesului la clauzele privind răspunderea și despăgubirea în temeiul excepției privind protecția intereselor comerciale, prevăzută la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 123 În primul rând, reclamantele susțin că ipoteza potrivit căreia divulgarea integrală a clauzelor referitoare la răspundere și la despăgubire ar putea da naștere la multiple acțiuni în justiție abuzive și nejustificate nu este explicată, iar Comisia nu a precizat și nici nu a susținut în ce mod divulgarea lor ar aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză.
- 124 În al doilea rând, reclamantele contestă considerațiile invocate în decizia atacată potrivit cărora divulgarea integrală a clauzelor în discuție ar revela concurenților întreprinderii în cauză „punctele slabe” ale acoperirii răspunderii sale și ar furniza concurenților respectivi un avantaj concurențial pe care l-ar putea exploata.
- 125 În al treilea rând, reclamantele contestă că divulgarea integrală a clauzelor în discuție ar avea un impact asupra reputației generale a întreprinderilor în cauză. Motivul pentru care divulgarea lor ar avea un astfel de impact nu ar fi deloc explicat de Comisie. Astfel, dacă se consideră că o societate este răspunzătoare pentru un prejudiciu legat de un produs cu defect, atingerea adusă reputației ar rezulta din acest prejudiciu, iar nu din clauzele negociate cu Comisia.
- 126 În al patrulea rând, reclamantele consideră că nu sunt susținute nici trei considerații suplimentare invocate în decizia atacată, potrivit cărora divulgarea informațiilor oculte ar dezvălui concurenților întreprinderii în cauză costurile pe care o încălcare a contractului în cauză le-ar putea genera, precum și beneficiile reale ale contractului menționat și ar aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză, în principal compromițând competitivitatea acestora pe piețele mondiale. În opinia reclamantelor, Comisia nu a prezentat suficiente elemente care să demonstreze că divulgarea informațiilor în cauză ar permite dezvăluirea

conținutului strategiei comerciale a întreprinderilor în cauză sau ar slăbi poziția concurențială a acestora pe piețele mondiale. În plus, exemplele menționate în decizia atacată nu ar ilustra caracterul sensibil al informațiilor ocltate.

- 127 Pe de altă parte, reclamantele susțin că argumentația Comisiei potrivit căreia negocierile cu privire la clauzele referitoare la răspundere și la despăgubire ar fi fost individuale este înșelătoare. Potrivit reclamantelor, din cuprinsul punctului 76 din Raportul special 19/2022 al Curții de Conturi Europene, intitulat „UE și achiziționarea de vaccinuri împotriva COVID-19”, ar reieși că aceste clauze ar fi aceleași în contractele în cauză, astfel încât divulgarea lor nu ar putea afecta interesele comerciale ale întreprinderilor în cauză.
- 128 În stadiul replicii, reclamantele susțin că, chiar în ipoteza în care Comisia ar fi dovedit că divulgarea informațiilor ocltate ar aduce o atingere concretă și efectivă intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză, interesul public pe care îl prezintă divulgarea lor ar prima asupra intereselor comerciale menționate.
- 129 Comisia contestă această argumentație.
- 130 Comisia susține că clauzele în discuție au aceeași relevanță economică și financiară precum orice alt element de cost pentru întreprinderea în cauză și au făcut obiectul unor negocieri individuale.
- 131 În primul rând, Comisia apreciază că este eronat să se afirme că divulgarea clauzelor respective nu ar determina riscul unei acțiuni în repararea unor prejudicii strategice și speculative împotriva întreprinderilor în cauză.
- 132 Astfel, potrivit Comisiei, divulgarea integrală a clauzelor în cauză ar crește numărul de acțiuni în despăgubire, indiferent dacă sunt sau nu sunt întemeiate, împotriva întreprinderii în cauză, întrucât aceasta ar da reclamantei mai multe argumente pe baza cărora să încerce să stabilească caracterul defectuos al vaccinului. Pe de altă parte, acest risc ar fi cu atât mai concret cu cât definiția prejudiciilor pentru care întreprinderea în cauză ar putea fi despăgubită a fost deja divulgată în anumite contracte, și anume în documentul 5. În plus, divulgarea detaliilor despăgubirii aflate în sarcina statului membru în cauză ar putea avea o incidență asupra sarcinii probei în ceea ce privește caracterul defectuos al produsului. Astfel, cunoașterea acestor detalii ar putea avea ca efect simplificarea sau îngreunarea sarcinii care constă în demonstrarea răspunderii producătorului vaccinului. Aceasta apreciază, așadar, că riscul unui litigiu masiv și al unor consecințe financiare foarte importante pentru o singură întreprindere nu este abstract.
- 133 În al doilea rând, Comisia susține că decizia atacată explică corespunzător cerințelor legale motivele pentru care divulgarea integrală a clauzelor în discuție ar avea repercusiuni comerciale negative pentru întreprinderile în cauză. Astfel, clauzele menționate nu ar fi „clauze standard”, ci ar fi făcut obiectul unor negocieri individuale, a căror redactare finală ar reprezenta acceptarea de către întreprindere a unui risc financiar printre altele în cadrul unui acord complex. În cazul în care acestea ar fi divulgate integral, o evaluare comparativă ar putea conduce la o percepție negativă nejustificată privind anumite produse. În plus, jurisprudența ar admite invocarea excepției referitoare la protecția intereselor comerciale de către Comisie din cauza atingerii aduse reputației unui operator activ pe o piață. Pe de altă parte, Comisia susține că nici măcar o clauză de despăgubire pe deplin aplicabilă nu repară toate despăgubirile cauzate printr-o obligare la plata de daune interese unei victime, în special imaginii și reputației întreprinderii condamnate.

Astfel, divulgarea integrală a clauzelor referitoare la răspundere și la despăgubire, și anume situațiile în care o întreprindere este sau nu este despăgubită, ar avea în mod incontestabil un efect asupra intereselor sale comerciale.

134 În al treilea rând, Comisia arată că reclamantele susțin că, în speță, atingerea efectivă și concretă adusă intereselor comerciale care rezultă din divulgarea respectivelor clauze nu a fost dovedită și că, chiar dacă ar fi justificat o astfel de atingere, ar exista un interes public superior care să justifice divulgarea lor. Potrivit Comisiei, decizia atacată explică consecințele negative pe care divulgarea acestor informații le-ar determina în speță pentru întreprinderile în cauză. Or, împrejurarea că decizia atacată ar invoca existența unui risc de atingere efectivă și concretă a intereselor comerciale nu ar însemna că acest risc nu ar fi susținut sau că ar fi speculativ. Pe de altă parte, argumentația reclamantelor ar fi contradictorie în măsura în care afirmă că ar fi esențial să se stabilească dacă întreprinderile în cauză vor fi trase la răspundere pentru prejudicii în cazul unor efecte nefaste ale vaccinurilor, pretinzând în același timp că consecințele divulgării clauzelor în discuție pentru întreprinderile respective, astfel cum au fost invocate de Comisie, ar fi speculative și ipotetice.

#### *a) Cu privire la motivarea deciziei atacate*

135 În speță, la punctul 2.1.1 din decizia atacată, Comisia a indicat că informațiile ocltate în temeiul excepției referitoare la protecția intereselor comerciale, prevăzută la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, conțineau elemente sensibile din punct de vedere comercial referitoare în special la răspundere și la despăgubire. Comisia a menționat că divulgarea integrală a unor astfel de informații ar putea dezvălui concurenților întreprinderii în cauză beneficiul precis care rezultă din negocierea pentru întreprinderea respectivă.

136 În continuare, la punctul 2.1.4, mai întâi, Comisia a abordat în esență răspunderea extracontractuală a întreprinderilor în cauză față de terți, în special pentru reacțiile adverse care decurg din utilizarea vaccinului, și clauzele referitoare la eventuala despăgubire, și anume rambursarea de către statele membre a întreprinderilor în cauză, în ipoteza în care acestea din urmă ar fi obligate să plătească daune interese unor terți în temeiul răspunderii lor extracontractuale. În continuare, Comisia a abordat diverse aspecte ale răspunderii contractuale a întreprinderilor în cauză.

137 Astfel, Comisia a precizat că divulgarea integrală a clauzelor în discuție risca să aducă atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor menționate în trei privințe.

138 În primul rând, o cunoaștere precisă a limitelor răspunderii întreprinderii în cauză ar permite un comportament strategic în privința sa, în măsura în care aceasta s-ar putea confrunta cu consecințele economice ale mai multor acțiuni în justiție, inițiate în mod abuziv și nejustificat, numai în scopul de a primi o despăgubire legată de utilizarea vaccinului său. În al doilea rând, divulgarea integrală a clauzelor referitoare la despăgubirea întreprinderilor în cauză de către statele membre, în special a celor care definesc condițiile exacte în care este exclusă o despăgubire de către statul membru, ar dezvălui inevitabil concurenților întreprinderii în cauză, inclusiv celor care nu produc vaccinuri, „punctele slabe” ale acoperirii răspunderii sale și le-ar oferi un avantaj concurențial pe care l-ar putea exploata. În al treilea rând, o cunoaștere precisă a limitelor răspunderii întreprinderii în cauză ar avea de asemenea un impact asupra reputației sale generale în rândul consumatorilor și al partenerilor săi comerciali potențiali. Potrivit Comisiei, aceste motive ar explica rațiunile pentru care anumite pasaje referitoare la derogarea de la clauza

privind despăgubirea, și anume condițiile în care o anumită întreprindere vizată nu va fi despăgubită, nu pot fi divulgate. În acest cadru, Comisia a făcut referire, cu titlu de exemplu, la ocultările din clauza I.12 din documentul 4.

- 139 În continuare, Comisia a arătat că anumite clauze privind răspunderea contractuală ar avea o dimensiune comercială evaluată și negociată cu întreprinderea în cauză, a cărei divulgare ar dezvălui concurenților acesteia din urmă informații privind capacitatea sa și strategia sa internă, în special în măsura în care aceste informații ar fi de natură să permită cunoașterea cu precizie a costurilor pe care le-ar putea genera o reziliere a contractului pentru această întreprindere. Comisia și-a ilustrat afirmațiile prin exemple de clauze precise.
- 140 Comisia a precizat că informațiile ocltate erau sensibile din punct de vedere comercial. Pe de o parte, divulgarea acestor informații ar permite cunoașterea cu precizie a costurilor pe care le-ar putea genera o încălcare a contractului pentru întreprinderile în cauză. Pe de altă parte, divulgarea acestor informații s-ar putea dovedi prejudiciabilă pentru întreprinderile în cauză, întrucât ele ar oferi concurenților acesteia din urmă o idee foarte realistă cu privire la beneficiile reale obținute în temeiul contractului în cauză, în timp ce, la momentul adoptării deciziei atacate, aceleași întreprinderi negociau contracte pentru livrarea de vaccinuri împotriva COVID-19 cu cumpărători din țări terțe, concurența în această privință exercitându-se pe o piață mondială. Comisia a mai precizat că acest potențial conflict cu interesele comerciale ale întreprinderilor în cauză ar fi cu atât mai prejudiciabil cu cât executarea anumitor contracte era pe punctul de a începe, cum era cazul, la momentul adoptării deciziei atacate, în special al documentelor 7 și 11.
- 141 În sfârșit, Comisia a subliniat că, în acest context, piața mondială pe care întreprinderile în cauză își desfășurau activitățile trebuia luată în considerare în evaluarea efectelor divulgării clauzelor în discuție în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001. Aceasta a arătat că, la evaluarea aplicabilității excepției privind protecția intereselor comerciale, au fost luați în considerare diferiți factori, în special situația specifică a fiecărui producător de vaccinuri pe piață, caracteristicile sale, relațiile sale cu alți actori comerciali, strategiile sale comerciale și de afaceri și utilizarea pe care concurenții săi ar putea să o dea informațiilor divulgate. Comisia a concluzionat că divulgarea integrală a contractelor încheiate cu întreprinderile în cauză ar constitui o atingere adusă intereselor comerciale ale acestora din urmă, în principal compromițând competitivitatea acestora pe piețele mondiale.
- 142 Din aceste considerații rezultă că au fost furnizate explicații de către Comisie cu privire la caracterul sensibil din punct de vedere comercial al informațiilor cuprinse în clauzele referitoare la răspundere și la despăgubire. De asemenea, Comisia a explicat corespunzător cerințelor legale modul în care, în opinia sa, divulgarea integrală a clauzelor respective ar putea aduce atingere în mod concret și efectiv intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză, fie între ele, fie între ele și terți cu care s-ar afla în concurență.
- 143 Rezultă că motivele deciziei atacate permit reclamantelor să înțeleagă motivele specifice care au determinat Comisia să oculteze, în parte, în contractele în cauză, clauzele referitoare la răspunderea întreprinderilor în cauză, atât contractuală, cât și extracontractuală, precum și clauzele referitoare la eventuala despăgubire de către statele membre a eventualelor obligații suportate de întreprinderile în cauză în cazul angajării răspunderii lor extracontractuale, iar instanței Uniunii să își exercite controlul asupra legalității ocultărilor respective, în sensul jurisprudenței amintite la punctele 34, 35 și 78 de mai sus.



144 Prin urmare, critica întemeiată pe motivarea insuficientă a deciziei atacate în această privință trebuie respinsă.

***b) Cu privire la temeinicia motivării deciziei atacate***

145 În ceea ce privește temeinicia motivelor invocate de Comisie pentru a justifica ocultarea parțială a clauzelor referitoare la răspundere și la despăgubire, trebuie să se stabilească dacă, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctele 30, 31, 81 și 83 de mai sus, aceasta a furnizat explicații plauzibile cu privire la faptul că accesul la informațiile ocltate ar putea aduce atingere în mod concret și efectiv protecției intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză și cu privire la faptul că atingerea invocată ar putea fi considerată previzibilă în mod rezonabil, iar nu pur ipotetică.

***1) Cu privire la clauzele referitoare la răspunderea contractuală***

146 În speță, astfel cum se arată la punctele 139-141 de mai sus, din decizia atacată reiese că Comisia a refuzat accesul integral la clauzele referitoare la răspunderea contractuală a întreprinderilor în cauză pentru a nu risca să dezvăluie informații pretins sensibile din punct de vedere comercial referitoare la riscurile identificate privind punerea în aplicare a contractelor în cauză și la pragurile financiare acceptate în privința riscurilor menționate de întreprinderile menționate, într-o perioadă caracterizată printr-o cerere puternică pentru vaccinurile împotriva COVID-19 și în cursul căreia negocierile cu cumpărători din țări terțe erau în curs sau cel puțin puteau fi avute în vedere.

147 După consultarea versiunilor integrale ale contractelor în cauză, Tribunalul constată că clauzele referitoare la răspunderea întreprinderilor în cauză în cazul încălcării, al rezilierii sau al suspendării respectivelor contracte, în special în legătură cu întârzieri de livrare sau cu livrări lipsă, sunt diferite. Pe de altă parte, reclamantele nu contestă nici contextul cererii puternice pentru vaccinuri împotriva COVID-19, nici împrejurarea că negocierile cu cumpărători din țări terțe erau în curs sau cel puțin puteau fi avute în vedere.

148 Rezultă că, în decizia atacată, Comisia a considerat în mod întemeiat că divulgarea integrală a clauzelor respective ar putea furniza concurenților întreprinderilor în cauză, precum și cumpărătorilor terți informații sensibile din punct de vedere comercial referitoare la elemente de costuri, la capacitățile și la strategiile lor interne și la pragurile financiare acceptate. (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 octombrie 2022, Saure/Comisia, T-524/21, EU:T:2022:632, punctele 99-102).

149 Din cele de mai sus rezultă că explicațiile Comisiei din decizia atacată cu privire la existența unui risc previzibil în mod rezonabil, iar nu ipotetic de a aduce atingere protecției intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză în ceea ce privește divulgarea integrală a clauzelor referitoare la răspunderea contractuală a întreprinderilor menționate sunt întemeiate.

150 În ceea ce privește critica potrivit căreia Comisia a aplicat în mod incoerent excepția referitoare la protecția intereselor comerciale, această critică se suprapune cu al treilea motiv, astfel încât trebuie examinată în cadrul motivului menționat.

2) *Cu privire la clauzele referitoare la despăgubire*

- 151 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, potrivit articolelor 1 și 12 din Directiva 85/374/CEE a Consiliului din 25 iulie 1985 de apropiere a actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre cu privire la răspunderea pentru produsele cu defect (JO 1985, L 210, p. 29, Ediție specială, 15/vol. 01, p. 183), producătorul este răspunzător pentru prejudiciul cauzat de un defect al produsului său, iar răspunderea sa nu poate fi limitată sau înlăturată față de persoana prejudiciată printr-o clauză limitativă sau privind exonerarea de răspundere. Astfel, după cum a recunoscut Comisia în ședință, în lipsa unei modificări a Directivei 85/374, nici Comisia, nici statele membre nu aveau dreptul să deroge de la dispozițiile directivei menționate.
- 152 Pe de altă parte, nicio dispoziție din Directiva 85/374 nu interzice ca un terț, în speță un stat membru, să ramburseze daunele interese pe care un producător le-ar fi plătit din cauza caracterului defectuos al produsului său.
- 153 În plus, Tribunalul observă că articolul 6 al treilea paragraf din Acordul din 16 iunie 2020 privind achiziționarea de vaccinuri împotriva COVID-19 încheiat între Comisie și statele membre a fost publicat pe site-ul internet al Comisiei la 7 septembrie 2020 și divulgat în întregime ca anexă la contractele în cauză, cu excepția documentului 1. Această dispoziție are în vedere un mecanism de despăgubire a întreprinderilor în cauză de către statele membre cu privire la costurile economice, și anume eventualele daune interese, care ar reveni în mod normal întreprinderilor menționate în temeiul răspunderii lor pentru vaccinurile lor. De asemenea, Comunicarea COM(2020) 245 final, menționată la punctul 3 de mai sus, prevede că acest mecanism trebuia analizat ca o „poliță de asigurare”, care constă în transferul unei părți a riscului economic asupra industriei farmaceutice către autoritățile publice, în schimbul căruia statele membre erau asigurate să beneficieze de un acces echitabil și la prețuri accesibile la un vaccin dacă acesta urma să fie găsit.
- 154 Rezultă din cele ce precedă că, pe de o parte, mecanismul de despăgubire a întreprinderilor vizate de statele membre nu afectează cu nimic regimul răspunderii juridice a întreprinderilor menționate în temeiul Directivei 85/374 și, pe de altă parte, această informație intra deja în domeniul public la momentul depunerii cererii inițiale de acces și al adoptării deciziei atacate.
- 155 După consultarea versiunilor integrale ale contractelor în cauză, Tribunalul constată că, deși toate contractele de achiziție anticipată și contractele de achiziție conțin o clauză referitoare la despăgubire, la fel cum se prevăzuse la articolul 6 din acordul din 16 iunie 2020 privind achiziționarea de vaccinuri împotriva COVID-19 încheiat între Comisie și statele membre, conținutul detaliat al respectivelor clauze nu este identic. În acest cadru, Tribunalul subliniază existența unor diferențe în ceea ce privește, în primul rând, situațiile precise în care s-a convenit că despăgubirea de către statul membru nu ar fi aplicabilă, majoritatea situațiilor menționate rămânând totuși în mod global similare în contractele în cauză, în al doilea rând, domeniul de aplicare temporal sau material al eventualei despăgubiri și, în al treilea rând, modalitățile de gestionare a apărării eventualelor acțiuni în despăgubire și de punere în aplicare a unei eventuale despăgubiri.
- 156 Odată făcute aceste precizări, rămâne să se stabilească dacă Comisia a refuzat în mod întemeiat divulgarea mai largă, chiar integrală, a clauzelor referitoare la despăgubire.

- 157 În această privință, nu poate fi reținut primul motiv invocat în decizia atacată, și anume faptul că o cunoaștere precisă a limitelor răspunderii întreprinderii în cauză ar permite un comportament strategic în privința sa, în măsura în care aceasta ar putea fi confruntată cu consecințele economice ale mai multor acțiuni în justiție, inițiate în mod abuziv și nejustificat, numai în scopul de a primi o despăgubire legată de utilizarea vaccinului său.
- 158 Astfel, chiar dacă faptul că o societate este expusă unor acțiuni în despăgubire poate avea în mod indubitabil drept consecință costuri ridicate, fie în ceea ce privește resursele economice, timpul sau personalul, inclusiv în ipoteza în care astfel de acțiuni ar fi ulterior respinse ca nefondate, dreptul terților prejudiciați eventual de un vaccin cu defect de a introduce acțiuni în răspundere împotriva întreprinderilor în cauză se întemeiază pe legislația națională de transpunere a Directivei 85/374. Acest drept la o cale de atac este independent de existența și de conținutul clauzelor referitoare la despăgubire.
- 159 În plus, interesul întreprinderilor în cauză de a evita astfel de acțiuni în despăgubire, în ipoteza în care ar fi produs efectiv și ar fi pus în circulație un vaccin cu defect, nu poate fi calificat drept interes comercial și, în orice caz, nu constituie un interes demn de protecție, având în vedere în special dreptul oricărei persoane de a solicita repararea prejudiciului care i-ar fi fost cauzat de un produs cu defect (a se vedea prin analogie Hotărârea din 15 decembrie 2011, CDC Hydrogene Peroxide/Comisia, T-437/08, EU:T:2011:752, punctul 49 și jurisprudența citată). De asemenea, dorința de a evita să fie expusă unor costuri mai importante legate de o procedură judiciară nu constituie un interes protejat în temeiul articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 iunie 2019, Intercept Pharma și Intercept Pharmaceuticals/EMA, T-377/18, nepublicată, EU:T:2019:456, punctele 55 și 56).
- 160 În plus, decizia atacată nu cuprinde niciun element care să permită să se concluzioneze că divulgarea mai largă a mecanismului de despăgubire a întreprinderilor în cauză ar putea fi la originea unor acțiuni introduse împotriva acestora din urmă. Astfel, asemenea acțiuni vor avea în continuare ca obiect condamnarea producătorului de vaccinuri la repararea prejudiciului suferit, indiferent de identitatea entității care, în final, va suporta daunele interese plătite.
- 161 În aceste condiții, Tribunalul consideră că al doilea motiv invocat în decizia atacată pentru a refuza divulgarea mai largă a clauzei privind despăgubirea nu demonstrează, astfel cum impune jurisprudența citată la punctul 31 de mai sus, existența unui risc previzibil, iar nu pur ipotetic pentru interesele comerciale ale întreprinderilor în cauză.
- 162 Al doilea motiv invocat în decizia atacată pentru a refuza divulgarea integrală a clauzelor referitoare la despăgubire, în special a celor care definesc condițiile exacte în care este exclusă o despăgubire de către statul membru, este că o astfel de divulgare ar dezvălui în mod inevitabil concurenților întreprinderii în cauză, inclusiv celor care nu produc vaccinuri, „punctele slabe” ale acoperirii răspunderii sale și le-ar oferi un avantaj concurențial pe care l-ar putea exploata, de exemplu, în anunțuri publicitare și în anunțuri publicitare comparative.
- 163 În această privință, trebuie amintit că motivul pentru care clauzele referitoare la despăgubire au fost integrate în contractele în cauză, și anume compensarea riscurilor la care se expun întreprinderile în cauză legate de scurtarea termenului de dezvoltare a vaccinurilor, intra în domeniul public înainte de adoptarea deciziei atacate.

- 164 În plus, toate contractele în cauză conțin o clauză referitoare la despăgubire care, pe de altă parte, enumeră, în mod global similar, situațiile specifice principale în care despăgubirea întreprinderii în cauză de către statul membru este exclusă.
- 165 Din moment ce toate întreprinderile în cauză beneficiau, pentru un motiv identificat și legitim, de o clauză referitoare la despăgubire, decizia atacată nu cuprinde niciun element care să permită să se concluzioneze că, în cazul unei divulgări mai largi a clauzei referitoare la despăgubire, riscul de a aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză, în special prin conferirea unui avantaj concurențial unor întreprinderi în cauză față de altele, era, la data adoptării sale, previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic.
- 166 În aceste condiții, Tribunalul consideră că al doilea motiv invocat în decizia atacată pentru a refuza divulgarea mai largă a clauzei privind despăgubirea nu demonstrează, astfel cum impune jurisprudența citată la punctul 31 de mai sus, existența unui risc previzibil, iar nu pur ipotetic pentru interesele comerciale ale întreprinderilor în cauză.
- 167 În ceea ce privește al treilea motiv invocat în decizia atacată pentru a refuza divulgarea integrală a clauzei referitoare la despăgubire, în special a condițiilor în care despăgubirea de către statul membru este exclusă, și anume faptul că o cunoaștere precisă a limitelor răspunderii întreprinderilor în cauză ar avea repercusiuni asupra reputațiilor lor în rândul consumatorilor și al eventualilor lor parteneri comerciali, trebuie arătat că, contrar celor afirmate de reclamante, o atingere adusă reputației unei întreprinderi constituie cu siguranță o atingere adusă intereselor sale comerciale, în măsura în care reputația oricărui operator activ pe o piață este esențială pentru realizarea activităților sale economice pe piață (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 decembrie 2018, Falcon Technologies International/Comisia, T-875/16, nepublicată, EU:T:2018:877, punctele 51 și 53).
- 168 Cu toate acestea, pentru aceleași motive precum cele expuse la punctele 163-165 de mai sus, decizia atacată nu cuprinde niciun element care să permită în mod rezonabil să se concluzioneze că, în cazul divulgării mai largi a clauzei referitoare la despăgubire, riscul de a aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză, în special reputațiilor acestora, era, la data adoptării sale, previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic.
- 169 În aceste condiții, Tribunalul consideră că al treilea motiv invocat în decizia atacată pentru a refuza divulgarea mai largă a clauzei privind despăgubirea nu demonstrează, astfel cum impune jurisprudența citată la punctul 31 de mai sus, existența unui risc previzibil, iar nu pur ipotetic pentru interesele comerciale ale întreprinderilor în cauză.
- 170 Având în vedere cele de mai sus, al cincilea aspect al celui de al doilea motiv este întemeiat în ceea ce privește clauzele referitoare la despăgubirea contractelor în cauză.
- 171 Rezultă că al cincilea aspect al celui de al doilea motiv trebuie admis în parte în ceea ce privește dispozițiile referitoare la despăgubire și trebuie respins în parte în ceea ce privește clauzele referitoare la răspunderea contractuală a întreprinderilor în cauză.

##### ***5. Cu privire la refuzul parțial al accesului la calendarele de livrare***

- 172 Prin intermediul celui de al șaselea aspect al celui de al doilea motiv, reclamantele reproșează Comisiei că a ocultat calendarele de livrare a vaccinurilor întreprinderilor în cauză și că nu a justificat suficient aplicarea excepției referitoare la protecția intereselor comerciale în această

privință. În opinia acestora, informațiile respective nu ar constitui informații sensibile din punct de vedere comercial, iar riscul de a aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză ar fi ipotetic.

- 173 Comisia contestă această argumentație.
- 174 În speță, prin decizia atacată, Comisia a ocultat calendarele de livrare, în sens strict, și anume volumul dozelor și periodicitatea livrărilor, în documentele 3 și 8-13.
- 175 În decizia atacată, Comisia a arătat că calendarele de livrare, precum și obligațiile contractuale aferente acestora constituiau informații sensibile din punct de vedere comercial pentru întreprinderile în cauză, a căror divulgare ar dezvălui eventualilor lor concurenți informații privind capacitatea și strategiile lor comerciale interne. În această categorie s-ar afla, de exemplu, articolul I.4.7.1 și următoarele din documentul 12, articolul II.14 din documentul 13 și articolul I.4.7 din documentul 8. Comisia a arătat de asemenea că aceste informații ar evidenția cu precizie costurile pe care le-ar putea genera o încălcare a contractului pentru întreprinderea în cauză, din moment ce ele conțin, dacă este cazul, norme referitoare la daune interese forfetare în caz de întârziere la livrare sau de livrare lipsă. Aceste informații ar fi cu atât mai sensibile ținând seama de contextul foarte concurențial în care intervin întreprinderile în cauză, întrucât aceste întreprinderi negociază și se află în concurență la nivel mondial pentru a furniza vaccinuri împotriva COVID-19 și unor cumpărători situați în afara Uniunii. Acest conflict potențial cu interesele comerciale ale întreprinderilor în cauză ar fi cu atât mai prejudiciabil cu cât executarea contractelor era pe punctul de a începe, cum era cazul, la momentul adoptării deciziei atacate, de exemplu, al documentelor 7 și 11. Pe de altă parte, Comisia a precizat că, la evaluarea aplicabilității excepției referitoare la protecția intereselor comerciale, luase în considerare situația specială a întreprinderilor în cauză, precum și stadiul executării contractului în cauză.
- 176 În această privință, Tribunalul consideră că elementele invocate de Comisie justifică să se considere că informațiile cu privire la calendarele de livrare ocultate constituie informații comerciale sensibile și sunt suficiente pentru a permite să se concluzioneze în sensul existenței unui risc previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic ca divulgarea acestor informații să aducă atingere protecției intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 iulie 2014, Consiliul/in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, punctul 52 și jurisprudența citată).
- 177 Astfel, după consultarea versiunilor integrale ale contractelor în cauză, Tribunalul constată că informațiile privind calendarele de livrare ocultate oferă o imagine de ansamblu a elementelor pertinente și recente referitoare la capacitățile și strategiile comerciale interne ale întreprinderilor în cauză, la condițiile livrărilor și la modalitățile, volumele și periodicitățile de livrare, precum și la consecințele pentru întreprinderile menționate în cazul unor livrări lipsă sau întârziate. Astfel, la momentul adoptării deciziei atacate, nu putea fi înlăturată existența posibilă a unui risc previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic de a aduce atingere strategiilor comerciale interne ale întreprinderilor în cauză.
- 178 Având în vedere cele de mai sus, al șaselea aspect al celui de al doilea motiv trebuie respins.

## **6. Cu privire la refuzul parțial al accesului la clauzele referitoare la donații și la revânzări**

- 179 Prin intermediul celui de al șaptelea aspect al celui de al doilea motiv și la fel ca primul motiv (a se vedea punctele 17 și 25 de mai sus), reclamantele reproșează Comisiei că a ocultat în mare măsură clauzele referitoare la donațiile și la revânzările de vaccinuri în contractele în cauză și că nu a justificat în mod suficient aplicarea excepției referitoare la protecția intereselor comerciale în această privință. În opinia acestora, riscul de a se aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză ar fi ipotetic. Pe de altă parte, aceste informații ar fi de mare interes pentru sănătatea publică a unor țări terțe. Comisia ar fi trebuit să pună în balanță ipotetica atingere adusă intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză cu interesul public al transparenței, din moment ce vaccinarea la nivel mondial ar fi de cea mai mare importanță pentru protecția sănătății umane în cadrul Uniunii și în țările terțe.
- 180 Comisia contestă această argumentație.
- 181 Potrivit Comisiei, ținând seama de contextul în care au fost negociate contractele în cauză, clauzele referitoare la donații și la revânzări ar privi esența tranzacțiilor comerciale, iar divulgarea lor ar aduce atingere intereselor comerciale legitime ale întreprinderilor în cauză, în special în privința capacității și a strategiilor lor comerciale interne, astfel cum se invocă în decizia atacată. Aceasta susține că nedivulgarea lor urmărește să păstreze puterea de apreciere a statului membru și a întreprinderii în cauză în ceea ce privește evaluarea unei eventuale revânzări sau donații și în cadrul unor eventuale acorduri trilaterale cu țări terțe. Or, o divulgare integrală a clauzelor menționate ar subordona astfel de decizii unor elemente străine intereselor comerciale și ar putea avea consecințe financiare importante pentru întreprinderea în cauză, în special în materie de despăgubire, și ar furniza concurenților acesteia informații comerciale utile pe care le-ar putea exploata împotriva întreprinderii în țările terțe. Aceste clauze ar avea, așadar, o dimensiune comercială. Aceasta contestă argumentația reclamantelor potrivit căreia clauzele respective nu pot fi considerate confidențiale din punct de vedere comercial din cauza interesului major pentru sănătatea publică în afara Uniunii, din moment ce considerații legate de sănătatea publică nu pot fi elementul determinant în această privință.
- 182 În speță, prin decizia atacată, Comisia a ocultat integral clauzele referitoare la donații și la revânzări în documentele 7 și 11. Aceasta a cenzurat parțial documentele 3, 4, 6, 8, 9, 12 și 13, eliminând aceste clauze.
- 183 Cu toate acestea, decizia atacată, care expune motivele care ar justifica nedivulgarea, integrală sau parțială, a unei întregi categorii de informații în contractele în cauză, nu lasă să se întrevadă în mod expres, nici măcar în mod succint, motivele pentru care clauzele referitoare la donații și la revânzări au fost ocultate.
- 184 Această concluzie nu poate fi repusă în discuție de argumentația dezvoltată de Comisie în înscrisurile sale, potrivit căreia clauzele referitoare la donații și la revânzări ar avea o dimensiune comercială sensibilă pentru întreprinderile în cauză în legătură cu eventuale acorduri trilaterale, în special în materie tarifară, de despăgubire și de suportare a costurilor, și, în consecință, cu relațiile lor comerciale potențiale viitoare. Astfel, aceste explicații nu au fost invocate în decizia atacată și nu pot fi deduse din cele care figurează în aceasta.
- 185 De asemenea, această concluzie nu poate fi repusă în discuție nici de afirmația Comisiei din ședință potrivit căreia punctul 2.1.1 din decizia atacată ar conține un început de motivare cu privire la clauzele referitoare la donații și la revânzări. Desigur, acest punct arată că „pasajele

cenzurate din contractele la care [reclamantele] solicită accesul conțin informații care, dacă sunt divulgate, ar putea dăuna competitivității întreprinderilor în cauză pe piața mondială a producției și comercializării produselor farmaceutice în cauză”. Totuși, această teză este atât de generală încât s-ar putea referi la aproape toate clauzele contractelor în cauză și nu lasă să se întrevadă preocupările concrete ale întreprinderilor în cauză sau chiar ale statelor membre referitoare la evaluarea eventualelor donații sau revânzări în cazul divulgării mai largi a clauzelor în discuție.

- 186 Rezultă că Comisia nu a furnizat explicații suficiente care să permită să se stabilească în ce mod accesul la clauzele privind donațiile și revânzările ar putea aduce atingere în mod concret și efectiv intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză.
- 187 Având în vedere cele de mai sus, reclamantele susțin, așadar, în mod întemeiat că Comisia a încălcat articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 prin faptul că a refuzat să acorde acces la clauzele referitoare la donații și la revânzări.
- 188 Rezultă că al șaptelea aspect al celui de al doilea motiv trebuie admis.

### ***7. Concluzie cu privire la al doilea motiv***

- 189 Pentru motivele expuse la punctele 151-171 și la punctele 182-187 de mai sus, al cincilea și al șaptelea aspect al celui de al doilea motiv trebuie admise, iar decizia atacată trebuie anulată în ceea ce privește clauzele referitoare la despăgubire, precum și la donații și la revânzări, iar al doilea motiv trebuie respins în rest.

### **C. Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe aplicarea incoerentă a Regulamentului nr. 1049/2001, care a condus la o încălcare a acestuia, și pe o încălcare a principiului bunei administrări, întrucât Comisia nu a ocultat, în aceeași măsură, clauze sau informații de aceeași natură**

- 190 Prin intermediul celui de al treilea motiv, reclamantele reproșează Comisiei că a ocultat în mod incoerent anumite dispoziții și informații de aceeași natură, chiar identice, în unele dintre contractele în cauză, dar nu și în altele. Pe de altă parte, Comisia nu ar fi explicat nici motivul unor astfel de divergențe, nici modul în care divulgarea informațiilor ocultate ar fi adus atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză. Reclamantele consideră că incoerențele din ocultări ar arăta că avizul întreprinderii în cauză ar fi fost pur și simplu urmat de Comisie și susțin, în stadiul replicii, că aceste incoerențe ar constitui o încălcare a principiului bunei administrări.
- 191 În acest cadru, reclamantele evidențiază, pe de o parte, clauzele referitoare la drepturile de proprietate intelectuală și clauzele referitoare la avansuri sau la plățile anticipate.
- 192 Reclamantele invocă critici similare în cadrul primului motiv, referitor la definiții, precum și în cadrul aspectelor al treilea-al cincilea ale celui de al doilea motiv, referitoare la clauzele în materie de proprietate intelectuală, la avansuri și la plățile anticipate și la clauzele referitoare la răspundere și la despăgubire.
- 193 Comisia contestă această argumentație.

- 194 În această privință, Tribunalul amintește că articolul 41 alineatul (2) litera (c) din cartă prevede că dreptul la bună administrare include obligația administrației de a-și motiva deciziile.
- 195 În ceea ce privește documentele care provin de la terți, articolul 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1049/2001 precizează că instituția Uniunii consultă terții pentru a stabili dacă se pot aplica excepțiile prevăzute la articolul 4 alineatul (1) sau (2) din regulamentul menționat, cu excepția cazului în care există certitudinea că documentul trebuie sau nu trebuie divulgat. În cazul în care instituția vizată consideră că este clar că accesul la un document provenit de la un terț trebuie să fie refuzat în temeiul excepțiilor prevăzute la alineatul (1) sau (2) al aceluiași articol, ea refuză accesul solicitantului chiar fără a trebui să consulte terțul de la care provine documentul, indiferent dacă anterior terțul respectiv s-a opus sau nu unei cereri de acces la aceleași documente prezentate în temeiul acestui regulament.
- 196 În ceea ce privește marja de apreciere a instituțiilor Uniunii în cadrul soluționării cererilor de acces la documente provenite de la terți, trebuie precizat că dispozițiile Regulamentului nr. 1049/2001, care stabilesc, sub rezerva excepțiilor pe care le prevede, dreptul de acces la toate documentele deținute de o instituție, trebuie să fie puse în aplicare în mod efectiv de instituția căreia îi este adresată cererea de acces (Hotărârea din 14 februarie 2012, Germania/Comisia, T-59/09, EU:T:2012:75, punctul 48).
- 197 Prin urmare, în cazul documentelor care provin de la un terț, deși consultarea acestuia din urmă este în mod cert obligatorie înainte de divulgarea documentului de la care provine, 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 interesele comerciale, ci trebuie să analizeze în mod independent toate împrejurările relevante și să adopte o decizie în cadrul marjei sale de apreciere.
- 198 Astfel, conform articolului 8 din Regulamentul nr. 1049/2001, răspunderea finală pentru buna aplicare a acestui regulament revine instituției Uniunii căreia îi revine de asemenea sarcina de a apăra validitatea deciziei de refuz al accesului la documentele care provin de la un terț în fața instanțelor Uniunii sau a Ombudsmanului european. În cazul în care, în ipoteza unor documente provenind de la terți, instituția ar trebui să urmeze în mod automat motivarea prezentată de terțul în cauză, aceasta ar fi constrânsă să apere față de persoana care a formulat cererea de acces și, dacă este cazul, în fața acestor instanțe de control poziții despre care ea însăși consideră că nu pot fi apărute (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 14 februarie 2012, Germania/Comisia, T-59/09, EU:T:2012:75, punctul 47).
- 199 În speță, decizia atacată arată că, în conformitate cu articolul 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1049/2001, Comisia a desfășurat la întreprinderile în cauză noi consultări, calificate drept „extinse”, referitoare la posibilitatea unei divulgări mai largi a contractelor în cauză în urma cererii de confirmare. Această decizie explică faptul că din consultările menționate rezulta că unele părți din contractele în cauză necesitau încă o protecție, întrucât acestea erau sensibile din punct de vedere comercial, iar divulgarea lor putea aduce atingere intereselor comerciale legitime ale întreprinderilor în cauză. Decizia atacată precizează că un acces parțial mai larg la contractele în cauză a fost acordat după ce instituția luase în considerare răspunsurile întreprinderilor în cauză și evaluarea efectuată de ea însăși. Decizia atacată arată de asemenea că întinderea cenzurărilor varia în special în funcție de situația proprie fiecărei întreprinderi în cauză, de caracteristicile sale, de relațiile sale cu alți actori comerciali, de strategiile sale de piață și de întreprindere, de utilizarea pe care concurenții săi puteau să o dea informației divulgate și de stadiul executării contractului în cauză.



- 200 Rezultă că reclamantelor li s-a oferit pe deplin posibilitatea de a înțelege motivele care explică divergențele referitoare la cenzurarea contractelor în cauză și motivul pentru care, potrivit Comisiei, divulgarea integrală a diferitor părți oculte ale acestor documente risca să aibă un impact diferit asupra intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză. Prin urmare, decizia atacată nu este afectată de nemotivare în această privință.
- 201 În plus, din decizia atacată și din lectura contractelor în cauză reiese că, deși, desigur, toate aceste documente privesc același obiect material, și anume achiziționarea de vaccinuri împotriva COVID-19, și conțin clauze referitoare la obligațiile reciproce ale părților contractante în acest scop, obiectul juridic al fiecăruia dintre contractele în cauză este diferit, întreprinderea în cauză și vaccinul respectiv fiind diferite. Astfel, fiecare contract în cauză este un document autonom.
- 202 Or, reclamantele s-au limitat în esență să considere ca fiind puțin credibil faptul că o anumită informație este sensibilă pentru o anumită întreprindere, iar nu pentru alta. Cu toate acestea, reclamantele nu au furnizat niciun indiciu pertinent de natură să respingă explicațiile furnizate de Comisie în decizia atacată potrivit cărora, pentru a refuza accesul la informațiile oculte, s-a întemeiat pe o analiză a elementelor referitoare la conținutul specific al fiecărui contract în cauză și a situației individuale a fiecărei întreprinderi în cauză.
- 203 Având în vedere considerațiile care precedă, al treilea motiv trebuie respins ca nefondat.

**D. Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 în măsura în care Comisia nu a luat în considerare interesul public superior care justifică divulgarea informațiilor solicitate**

- 204 Prin intermediul celui de al patrulea motiv, astfel cum a fost adaptat, reclamantele contestă în esență temeinicia și caracterul suficient al motivelor invocate de Comisie în decizia atacată în ceea ce privește lipsa unui interes public superior care să justifice divulgarea integrală a contractelor în cauză, în sensul articolului 4 alineatul (2) ultima teză din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 205 Potrivit reclamantelor, există un interes public superior în divulgarea integrală a contractelor în cauză pentru a instaura încrederea publicului în rolul jucat de Comisie referitor la atribuirea în comun a contractelor pentru achiziționarea vaccinurilor împotriva COVID-19 și utilizarea de fonduri publice în această privință, precum și pentru a instaura încrederea publicului în vaccinurile înseși, pentru a combate un fenomen de reticență față de vaccinare și dezinformare.
- 206 De asemenea, reclamantele susțin că ar exista o legătură între fenomenul de reticență față de vaccinare și neîncrederea publicului în instituții și nedivulgarea anumitor informații cuprinse în contractele în cauză, și anume structura costurilor producției diferitor vaccinuri, prețurile, locurile de producție, acordurile în materie de proprietate intelectuală, clauzele referitoare la răspundere și la despăgubire și clauzele referitoare la accesul la vaccin.
- 207 Reclamantele contestă că nu au invocat decât argumente de natură generală pentru a justifica divulgarea informațiilor oculte. Reclamantele reproșează Comisiei că nu a pus în balanță interesele comerciale ale întreprinderilor în cauză și interesul public superior al sănătății favorizat de transparență. Comisia ar fi înlăturat pur și simplu argumentele reclamantelor, fără a preciza în mod clar motivele pentru care nu exista un interes public superior pentru divulgarea informațiilor în cauză.

- 208 În sfârșit, în memoriul în adaptare, reclamantele enumeră motivele pentru care divulgarea anumitor informații specifice ocltate în contractele în cauză ar fi necesară. În primul rând, acestea susțin că divulgarea definițiilor ar fi o condiție prealabilă pentru înțelegerea contractelor în cauză și, în consecință, pentru transparență și încredere, astfel încât să prezinte un interes public superior. În al doilea rând, divulgarea amplasării locurilor de producție a vaccinurilor ar fi necesară pentru organizarea campaniilor de vaccinare în statele membre și pentru ca publicul să poată evalua dacă sunt de așteptat eventuale întârzieri de livrare și să verifice dacă capacitățile sunt suficiente pentru a elibera vaccinurile în timp util. În al treilea rând, divulgarea clauzelor referitoare la donații și la revânzări ar fi necesară pentru a ști cum contribuie Uniunea și statele membre la combaterea COVID-19 la nivel mondial. În al patrulea rând, divulgarea prețurilor pe doză și a calendarelor de livrare ar fi necesară pentru a reda încrederea publicului în atribuirea comună a contractelor pentru vaccinuri și pentru a explica diferitele alegeri de vaccinuri din statele membre și dificultățile de livrare întâmpinate, în special de AstraZeneca. În al cincilea rând, divulgarea clauzelor referitoare la avansuri și la plățile anticipate ar fi importantă pentru ca publicul să aibă încredere în vaccinuri și în investițiile de fonduri publice de către Comisie și să le poată analiza și deduce concluzii cu privire la atribuirea în comun a contractelor de achiziții publice pentru vaccinuri și la eventualele beneficii realizate de întreprinderile în cauză. În al șaselea rând, divulgarea clauzelor referitoare la răspundere și la despăgubire ar fi esențială pentru a spori încrederea în vaccinuri, pentru a combate dezinformarea și pentru a ști cine este responsabil și cine va fi compensat în cazul unor efecte secundare legate de vaccinare.
- 209 Comisia contestă această argumentație.
- 210 În această privință, cu titlu introductiv, Tribunalul amintește că primul motiv și primul aspect al celui de al doilea motiv, precum și al cincilea și al șaptelea aspect ale celui de al doilea motiv trebuie admise întrucât Comisia nu a furnizat explicații suficiente care să permită să se stabilească în ce mod accesul la definițiile expresiilor „abatere intenționată” din documentul 1 și „toate eforturile rezonabile posibile” în documentele 4 și 7 și la clauzele privind donațiile și revânzările ar putea aduce atingere în mod concret și efectiv intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză și în măsura în care motivele pentru a refuza divulgarea mai largă a clauzelor privind despăgubirea nu demonstrează existența unui risc previzibil, iar nu pur ipotetic de a aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză, cu încălcarea articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Rezultă că examinarea celui de al patrulea motiv nu privește respectivele aspecte ale deciziei atacate.
- 211 Conform articolului 4 alineatul (2) ultima teză din Regulamentul nr. 1049/2001, instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea sa ar putea aduce atingere printre altele protecției intereselor comerciale ale unei anumite persoane fizice sau juridice, „cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză”. Rezultă că instituțiile Uniunii nu refuză accesul la un document atunci când divulgarea sa este justificată de un interes public superior, chiar dacă aceasta ar putea aduce atingere protecției intereselor comerciale ale unei anumite persoane fizice sau juridice.
- 212 În acest context, este necesar să se pună în balanță, pe de o parte, interesul specific care trebuie protejat prin nedivulgarea documentului vizat și, pe de altă parte, în special interesul general de a face accesibil acest document, având în vedere avantajele care, astfel cum se precizează în considerentul (2) al Regulamentului nr. 1049/2001, rezultă dintr-o transparență sporită, și anume o mai bună participare a cetățenilor la procesul de decizie, precum și o mai mare legitimitate, eficacitate și responsabilitate a administrației față de cetățeni într-un sistem democratic (a se

- vedea Hotărârea din 21 octombrie 2010, Agapiou Joséphidès/Comisia și EACEA, T-439/08, nepublicată, EU:T:2010:442, punctul 136 și jurisprudența citată, Hotărârea din 5 februarie 2018, PTC Therapeutics International/EMA, T-718/15, EU:T:2018:66, punctul 107).
- 213 Revine reclamantului sarcina de a invoca în mod concret împrejurări care stau la baza unui interes public superior care justifică divulgarea documentelor în cauză (a se vedea Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN și Finlanda/Comisia, C-514/11 P și C-605/11 P, EU:C:2013:738, punctul 94 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 16 iulie 2015, ClientEarth/Comisia, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punctul 90 și jurisprudența citată). Astfel, revine celor care susțin că există un interes public superior în sensul ultimei teze a articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 sarcina de a-l dovedi (Hotărârea din 25 septembrie 2014, Spirlea/Comisia, T-306/12, EU:T:2014:816, punctul 97).
- 214 Interesul public superior susceptibil să justifice divulgarea unui document nu trebuie să fie neapărat distinct de principiile care stau la baza Regulamentului nr. 1049/2001. Cu toate acestea, nu pot fi reținute considerații generale pentru a justifica accesul la documentele solicitate, care impune ca principiul transparenței să prezinte, în situația dată, o importanță specială care să primeze asupra motivelor care justifică refuzul divulgării documentelor în discuție (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN și Finlanda/Comisia, C-514/11 P și C-605/11 P, EU:C:2013:738, punctele 92 și 93 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 16 iulie 2015, ClientEarth/Comisia, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punctele 92 și 93).
- 215 În speță, în cererea de confirmare, cei șase deputați au invocat un interes public superior care justifică, în opinia lor, divulgarea contractelor în cauză, structurată în esență în jurul a cinci aspecte, și anume, în primul rând, transparența în scopul instaurării încrederii publicului în acțiunile Comisiei privind achiziționarea de vaccinuri împotriva COVID-19 și ca urmare a utilizării unor fonduri publice în această privință, în al doilea rând, transparența în scopul încrederii publicului în vaccinurile însele și pentru a contracara un fenomen de reticență față de vaccinare, în al treilea rând, diverse declarații ale Parlamentului prin care se solicită mai multă transparență, în al patrulea rând, dimensiunea mondială a pandemiei și, în al cincilea rând, carta și funcția lor dublă în calitate de cetățeni ai Uniunii și de membri ai Parlamentului.
- 216 În decizia atacată, prin care Comisia a acordat un acces parțial mai larg la documentele 1-8 și 11, divulgate anterior, precum și un acces parțial la documentele 9, 10, 12 și 13, care până atunci nu fuseseră divulgate public sub o formă cenzurată, Comisia a indicat că subscrie la importanța încrederii publicului în acțiunile sale în ceea ce privește achiziționarea vaccinurilor și că recunoaște gradul ridicat de transparență cerut. Aceasta a amintit că comunicase în mod regulat informații cu privire la stadiul negocierilor cu întreprinderile în cauză și la diversele demersuri întreprinse, inclusiv la Parlament, pentru a asigura transparența. Aceasta a arătat că a consultat întreprinderile în cauză în vederea acordării unui acces cât mai larg posibil la contractele în cauză. Aceasta a subliniat însă că, la data deciziei atacate, criza sanitară continua și că dreptul de acces la documente nu era un drept general și absolut. Aceasta a subliniat în continuare natura generală a argumentației care figurează în cererea de confirmare privind o eventuală reticență față de vaccinare, diversele declarații ale Parlamentului, carta și dimensiunea mondială a pandemiei și a amintit că considerații generale, inclusiv cu privire la protecția sănătății umane, nu erau suficiente pentru a justifica un interes public superior, fără precizări cu privire la motivele concrete care să justifice în ce măsură divulgarea ar servi acest interes public. Aceasta a precizat că nu a fost în măsură să identifice niciun interes public susceptibil să primeze asupra interesului public și privat protejat de articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. În sfârșit, Comisia a înlăturat relevanța împrejurării că trei contracte de achiziție

- anticipată au făcut obiectul unor scurgeri de informații în mass-media. În sfârșit, aceasta a considerat că faptul că contractele în cauză se raportau la o procedură administrativă, iar nu la acte legislative confirma concluzia potrivit căreia niciun interes public superior nu ar justifica divulgarea pasajelor oculte.
- 217 Din aceste considerații reiese că Comisia a furnizat explicații succinte care să permită reclamantelor să înțeleagă motivele care au determinat-o să înlăture existența unui interes public superior care justifică divulgarea integrală a contractelor în cauză, în sensul articolului 4 alineatul (2) ultima teză din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 218 Prin urmare, critica întemeiată pe motivarea insuficientă a deciziei atacate în această privință trebuie respinsă.
- 219 În ceea ce privește temeinicia motivării deciziei atacate, aprecierea Comisiei nu este afectată de nicio eroare de drept în raport cu articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 220 Astfel, în speță, împrejurarea că întreprinderile în cauză au participat la îndeplinirea unor sarcini de interes public, în special dezvoltarea vaccinurilor împotriva COVID-19 prin intermediul unor acțiuni sau al unor plăți anticipate provenite din fonduri publice și plătite în temeiul contractelor în cauză negociate de Comisie în numele statelor membre, este, în principiu, de natură să evedențieze existența unui interes real al publicului de a avea acces la informații referitoare la vaccinurile și la contractele menționate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 septembrie 2023, Breyer/REA, C-135/22 P, EU:C:2023:640, punctul 77).
- 221 Pe de altă parte, transparența procesului urmat de Comisie în cadrul negocierilor cu producătorii de vaccinuri împotriva COVID-19 și al încheierii contractelor în cauză în numele statelor membre poate contribui la creșterea încrederii cetățenilor Uniunii în strategia vaccinală promovată de această instituție și, prin urmare, la combaterea în special a difuzării de informații false în ceea ce privește condițiile de negociere și de încheiere a contractelor menționate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 septembrie 2022, Saure/Comisia, T-448/21, nepublicată, EU:T:2022:525, punctul 45, și Hotărârea din 7 septembrie 2022, Saure/Comisia, T-651/21, nepublicată, EU:T:2022:526, punctul 46).
- 222 În acest cadru, trebuie să se constate că Comisia nu a negat existența unui interes al publicului de a primi informații referitoare la achiziționarea vaccinurilor și la contractele în cauză, ci a apreciat, în decizia atacată, că acest interes era satisfăcut de diversele demersuri întreprinse pentru a asigura transparența, printre care publicarea de informații actualizate cu privire la stadiul negocierilor și comunicarea de informații Parlamentului European prin viu grai și în scris. Trebuie să se constate de asemenea că informațiile oculte nu conțin indicații științifice referitoare la eficacitatea și la siguranța vaccinurilor care ar privi eventualele preocupări ale publicului în ceea ce privește utilizarea vaccinurilor.
- 223 Cu toate acestea, considerații atât de generale precum cele invocate de reclamante, și anume necesitatea de a institui încrederea publicului în acțiunile Comisiei privind achiziționarea de vaccinuri împotriva COVID-19 și necesitatea de a institui încrederea în vaccinurile înseși pentru a contracara un fenomen de reticență față de vaccinare, nu pot fi de natură să demonstreze că interesul legat de transparență prezenta, în speță, o importanță specială care ar fi putut prima asupra motivelor care justifică refuzul divulgării părților oculte din contractele în cauză.

- 224 Această concluzie nu este repusă în discuție de argumentele mai detaliate ale reclamantelor care figurează în memoriul lor în adaptare.
- 225 În primul rând, reclamantele nu au dovedit în niciun fel modul în care divulgarea către ele însele și, *in fine*, către public a informațiilor privind localizarea unităților de producție ale întreprinderilor în cauză ar fi necesară pentru organizarea campaniilor de vaccinare în statele membre, campaniile menționate fiind puse în aplicare de autoritățile naționale competente. De asemenea, acestea nu au explicat în ce mod divulgarea acestor informații ar permite publicului să își formeze o opinie informată cu privire la riscul unor eventuale întârzieri de livrare și la capacitatea de producție a unităților menționate.
- 226 În al doilea rând, în măsura în care reclamantele susțin că divulgarea prețurilor pe doză și a calendarelor de livrare ar permite să se redea încredere unei părți mai mari a publicului în achiziționarea vaccinurilor și să se explice diferitele alegeri de vaccinuri ale statelor membre și dificultățile de livrare întâmpinate, trebuie să se constate că acestea nu își susțin afirmațiile. În special, acestea nu explică modul în care încrederea publicului în atribuirea în comun a contractelor pentru vaccinurile împotriva COVID-19 ar fi consolidată de divulgarea unor elemente financiare sensibile ale contractelor în cauză, susceptibile să fie utilizate împotriva întreprinderilor în cauză în negocierile lor cu cumpărători din țări terțe sau chiar împotriva Comisiei și a statelor membre în cadrul unor contracte de achiziție ulterioare. Acestea nu explică nici modul în care prețurile pe doză ar putea dezvălui motivele care stau la baza deciziilor statelor membre în ceea ce privește vaccinurile utilizate în campaniile lor de vaccinare împotriva COVID-19. Or, deciziile menționate pot fi influențate, pe lângă alegerea statului membru de a participa sau de a nu participa la contractul în cauză și preț, de diverse considerații, precum caracteristicile vaccinului, disponibilitatea sa și termenul de livrare. Pe de altă parte, astfel cum susține Comisia, divulgarea calendarelor de livrare nu ar clarifica în niciun fel cauzele eventualelor dificultăți de livrare întâmpinate.
- 227 În al treilea rând, în măsura în care reclamantele susțin că divulgarea clauzelor referitoare la avansuri și la plățile anticipate ar permite consolidarea încrederii publicului în vaccinuri și în investițiile de fonduri publice efectuate, permițându-i să analizeze și să tragă concluzii cu privire la negocierile și investițiile Comisiei și la eventualele beneficii ale întreprinderilor în cauză, este necesar să se arate că elementele financiare sensibile ale contractelor în cauză nu au nicio legătură cu eficacitatea sau cu siguranța vaccinurilor împotriva COVID-19. În plus, chiar presupunând că divulgarea mai largă a clauzelor oculate în documentele 2-4, 12 și 13 permite efectiv să se tragă concluzii cu privire la negocierea contractelor respective, la utilizarea de fonduri publice și la beneficiile întreprinderilor în cauză, astfel cum s-a constatat la punctul 226 de mai sus, reclamantele nu explică în ce mod încrederea publicului ar fi întărită de divulgarea elementelor oculate, deși acestea ar fi susceptibile să afecteze negativ negocierile în curs sau ulterioare.
- 228 În al patrulea rând, întrucât mecanismul de despăgubire a întreprinderilor în cauză de către statele membre nu afectează cu nimic regimul răspunderii juridice a întreprinderilor menționate în temeiul Directivei 85/374 și întrucât această informație intră deja în domeniul public la momentul depunerii cererii inițiale de acces, reclamantele nu reușesc să explice modul în care divulgarea clauzelor referitoare la răspunderea contractuală a întreprinderilor în cauză în caz de încălcare, de reziliere sau de suspendare a contractelor în cauză, în special în legătură cu întârzieri la livrare sau cu livrări lipsă, ar permite creșterea încrederii în vaccinuri și combaterea dezinformării.

- 229 În sfârșit și astfel cum a arătat Comisia în decizia atacată, activitatea sa administrativă nu impune aceeași întindere a accesului la documente precum cea impusă de activitatea legislativă a unei instituții a Uniunii (a se vedea prin analogie Hotărârea din 29 iunie 2010, Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punctul 60, și Hotărârea din 27 februarie 2014, Comisia/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punctul 91).
- 230 Or, în speță, contractele în cauză se înscriu în cadrul unei activități administrative.
- 231 În aceste condiții, fără a săvârși o eroare de drept, la data adoptării deciziei atacate, Comisia s-a prevalat de excepția aferentă protecției intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză, înțelegându-se însă că, astfel cum reiese de la articolul 4 alineatul (7) din Regulamentul nr. 1049/2001, această excepție nu are vocația de a se aplica pe o perioadă nelimitată, ci numai atât timp cât această protecție se justifică prin conținutul documentului în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 ianuarie 2010, Internationaler Hilfsfonds/Comisia, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punctele 56 și 57).
- 232 Rezultă că al patrulea motiv trebuie respins ca nefondat.

**E. Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 42 și a articolului 52 alineatul (3) din cartă, precum și a articolului 10 alineatul (1) din CEDO**

- 233 Prin intermediul celui de al cincilea motiv, reclamantele amintesc că Comisia este obligată să ia în considerare atât dreptul la libertatea de exprimare, garantat de articolul 11 alineatul (1) din cartă, cât și dreptul de acces la documente, protejat de articolul 42 din aceasta. Ele reproșează Comisiei că nu a examinat dacă și în ce măsură accesul exclusiv parțial acordat la contractele în cauză constituia o ingerință în exercitarea dreptului lor la libertatea de exprimare prevăzut la articolul 11 alineatul (1) din cartă și care cuprinde libertatea de a primi informații, cu încălcarea articolului 52 alineatul (3) din cartă menționată și a articolului 10 alineatul (1) din CEDO. În stadiul replicii, acestea adaugă că, prin nerespectarea limitelor impuse excepției referitoare la protecția intereselor comerciale, Comisia a încălcat de asemenea articolul 42 din cartă.
- 234 Comisia contestă această argumentație.
- 235 Pe de o parte, afirmația referitoare la articolul 42 din cartă, invocată în stadiul replicii, ar fi nouă, inadmisibilă în lipsa oricărui argument prezentat în susținerea sa și, în orice caz, nefondată. Pe de altă parte, dreptul de acces la documente consacrat la articolul 42 din cartă nu ar fi necondiționat, ci s-ar exercita, în conformitate cu articolul 52 alineatul (2) din cartă, în condițiile și în limitele definite de tratate. Prin urmare, prin refuzul de a acorda accesul la anumite părți din contractele în cauză în temeiul excepțiilor prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, Comisia nu ar fi încălcat libertatea de exprimare a reclamantelor.
- 236 Al cincilea motiv invocat de reclamante trebuie înțeles în sensul că urmărește să reproșeze în esență Comisiei că a încălcat atât articolul 11 alineatul (1), cât și articolul 42 din cartă, în măsura în care, astfel cum ar rezulta din examinarea celorlalte motive invocate în susținerea prezentei acțiuni, Comisia nu a examinat în mod suficient dacă și în ce măsură refuzul parțial al accesului la contractele în cauză ar putea constitui o ingerință în dreptul lor de acces la documente și în libertatea lor de exprimare și de informare.

- 237 În plus, este necesar să se arate că reclamantele nu prezintă argumente specifice prin care să demonstreze modul în care, în mod concret, refuzul parțial al accesului le încalcă drepturile și libertățile fundamentale, ci condiționează în esență constatarea unei astfel de încălcări de admiterea motivelor examinate anterior.
- 238 În aceste condiții, pentru aceleași motive precum cele expuse la punctele 39-46, 151-171 și 182-188 de mai sus, trebuie să se constate o încălcare a articolului 11 alineatul (1) și a articolului 42 din cartă în ceea ce privește ocultarea definițiilor expresiilor „abatere intenționată” și „toate eforturile rezonabile posibile” în documentele 4 și 7 și a clauzelor referitoare la donații și la revânzări, precum și la clauzele referitoare la despăgubire din contractele în cauză.
- 239 În schimb, întrucât reclamantele nu au prezentat niciun argument autonom față de cele invocate în primul, al doilea, al treilea și al patrulea motiv examinate anterior pentru a contesta refuzul accesului la alte informații decât cele menționate la punctul 238 de mai sus, al cincilea motiv trebuie respins în ceea ce privește astfel de informații.
- 240 Având în vedere considerațiile care precedă, se impune admiterea în parte a celui de al cincilea motiv.

**F. Cu privire la al șaselea motiv, întemeiat pe încălcarea articolelor 7 și 8 din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât, prin decizia atacată, Comisia a ocultat anumite informații pe care le divulgase anterior**

- 241 Prin intermediul celui de al șaselea motiv, reclamantele susțin că Comisia a încălcat articolele 7 și 8 din Regulamentul nr. 1049/2001 atunci când a cenzurat documentele 7 și 11 din anumite informații pe care le divulgase totuși drept răspuns la cererea inițială. În opinia acestora, Comisia nu poate divulga în mod valabil mai puține informații drept răspuns la cererea de confirmare.
- 242 Comisia contestă această argumentație.
- 243 În această privință, fără a fi necesar să se adopte o poziție cu privire la aspectul dacă Comisia, drept răspuns la o cerere de confirmare, poate retrage accesul la anumite informații divulgate în luarea de poziție inițială, este suficient să se constate că, în speță, aceasta nu a intenționat să retragă accesul la informațiile din documentele 7 și 11 divulgate în luarea de poziție inițială.
- 244 Astfel, pe de o parte, Comisia a ocultat, desigur, anumite informații din documentele 7 și 11 pe care le divulgase totuși drept răspuns la cererea inițială. Cu toate acestea, decizia atacată nu menționează deloc o astfel de retragere. Pe de altă parte, în fața Tribunalului, Comisia s-a prevalat în mod explicit de faptul că reclamantele nu aveau un interes să invoce un astfel de motiv pentru motivul că „[obținuseră] deja în mod legal [...] acces la acele părți ale documentelor care au fost divulgate în stadiul inițial”. În sfârșit, Comisia nu a adresat o cerere reclamantelor prin care să solicite ca acestea să se angajeze să șteargă datele care le fuseseră comunicate.
- 245 În aceste condiții, este necesar să se considere că reclamantele au păstrat accesul la anumite informații din documentele 7 și 11 obținute ca răspuns la cererea lor inițială.
- 246 În consecință, al șaselea motiv trebuie înlăturat ca inoperant.

- 247 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar să se anuleze decizia atacată în măsura în care prin aceasta se refuză accesul mai larg, în primul rând, la definițiile expresiilor „abatere intenționată” din documentul 1 și „toate eforturile posibile” în documentele 4 și 7, în al doilea rând, la clauzele referitoare la donații și la revânzări și, în al treilea rând, la clauzele referitoare la despăgubire.
- 248 În acest cadru, trebuie amintit că nu este de competența Tribunalului să se substituie Comisiei și să indice părțile din documente la care ar fi trebuit acordat un acces total sau parțial, instituția fiind obligată, cu ocazia executării prezentei hotărâri și conform articolului 266 TFUE, să ia în considerare motivele expuse în această privință în cuprinsul său (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 iulie 2006, Franchet și Byk/Comisia, T-391/03 și T-70/04, EU:T:2006:190, punctul 133).

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

- 249 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a căzut în pretenții cu privire la partea esențială a motivelor sale, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor reclamantelor.



Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a cincea)

declară și hotărăște:

- 1) **Anulează Decizia C(2022)1038 final a Comisiei Europene din 15 februarie 2022 în măsura în care Comisia a refuzat un acces mai larg, în primul rând, la definițiile expresiilor „abatere intenționată” (wilful misconduct) din contractul de achiziție anticipată încheiat între aceasta și AstraZeneca și „toate eforturile rezonabile posibile” (best reasonable efforts) din contractul de achiziție anticipată încheiat între Comisie și Pfizer-BioNTech și în contractul de achiziție încheiat între Comisie și Pfizer-BioNTech, în al doilea rând, la clauzele privind donațiile și revânzările și, în al treilea rând, la clauzele privind despăgubirea din contractele de achiziție anticipată și din contractele de achiziție încheiate între aceasta și societățile farmaceutice vizate pentru achiziționarea de vaccinuri împotriva COVID-19 în temeiul articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei.**
- 2) **Respinge în rest acțiunea.**
- 3) **Obligă Comisia la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv a cheltuielilor de judecată aferente cererii introductive în versiunea sa inițială.**

Svenningsen

Mac Eochaidh

Martín y Pérez de Nanclares

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 17 iulie 2024.

Semnături

## Cuprins

I.	Istoricul cauzei . . . . .	3
II.	Concluziile părților . . . . .	5
III.	În drept . . . . .	6
A.	Cu privire la primul motiv și cu privire la primul aspect al celui de al doilea motiv, întemeiate pe aplicarea eronată a excepției referitoare la protecția intereselor comerciale în privința unor informații care nu intră sub incidența excepției menționate, pe nemotivare în această privință, precum și pe aplicarea incoerentă a excepției menționate . . . . .	6
1.	Observații introductive . . . . .	8
2.	Cu privire la motivarea deciziei atacate în ceea ce privește ocultarea parțială a definițiilor . . . . .	10
B.	Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe lipsa justificării aplicării excepției referitoare la protecția intereselor comerciale și pe încălcarea Regulamentului nr. 1049/2001 în măsura în care Comisia nu ar fi realizat o strictă interpretare și aplicare a excepției menționate mai sus . . . . .	11
1.	Cu privire la refuzul accesului la localizarea unităților de producție . . . . .	12
2.	Cu privire la refuzul parțial al accesului la clauzele în materia dreptului de proprietate intelectuală . . . . .	14
a)	Cu privire la motivarea deciziei atacate . . . . .	14
b)	Cu privire la temeinicia motivării deciziei atacate . . . . .	15
3.	Cu privire la refuzul parțial al accesului la clauzele referitoare la avansuri sau la plățile anticipate . . . . .	17
a)	Cu privire la motivarea deciziei atacate . . . . .	18
b)	Cu privire la temeinicia motivării deciziei atacate . . . . .	19
4.	Cu privire la refuzul parțial al accesului la clauzele referitoare la răspundere și la despăgubire . . . . .	21
a)	Cu privire la motivarea deciziei atacate . . . . .	23
b)	Cu privire la temeinicia motivării deciziei atacate . . . . .	25
1)	Cu privire la clauzele referitoare la răspunderea contractuală . . . . .	25
2)	Cu privire la clauzele referitoare la despăgubire . . . . .	26
5.	Cu privire la refuzul parțial al accesului la calendarele de livrare . . . . .	28

6. Cu privire la refuzul parțial al accesului la clauzele referitoare la donații și la revânzări .	30
7. Concluzie cu privire la al doilea motiv . . . . .	31
C. Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe aplicarea incoerentă a Regulamentului nr. 1049/2001, care a condus la o încălcare a acestuia, și pe o încălcare a principiului bunei administrări, întrucât Comisia nu a ocultat, în aceeași măsură, clauze sau informații de aceeași natură . . . . .	31
D. Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 în măsura în care Comisia nu a luat în considerare interesul public superior care justifică divulgarea informațiilor solicitate . . . . .	33
E. Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 42 și a articolului 52 alineatul (3) din cartă, precum și a articolului 10 alineatul (1) din CEDO . . . . .	38
F. Cu privire la al șaselea motiv, întemeiat pe încălcarea articolelor 7 și 8 din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât, prin decizia atacată, Comisia a ocultat anumite informații pe care le divulgase anterior . . . . .	39
IV. Cu privire la cheltuielile de judecată . . . . .	40