



## Repertoriul jurisprudenței

**Cauza T-689/21**

**Margrete Auken**

și

**Tilly Metz**

și

**Jutta Paulus**

și

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

și

**Kimberly van Sparrentak**

**împotriva**

**Comisiei Europene**

**Hotărârea Tribunalului (Camera a cincea) din 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 – Excepție privind protecția intereselor comerciale ale unui terț – Obligația de motivare – Existența unui risc previzibil, iar nu pur ipotetic al unei astfel de atingeri aduse interesului invocat – Principiul bunei administrări – Libertatea de exprimare”

1. *Instituții ale Uniunii Europene – Dreptul de acces public la documente – Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepții de la dreptul de acces la documente – Protecția intereselor comerciale – Refuzul accesului – Obligația de motivare – Conținut*  
[Regulamentul nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (2) prima liniuță]

(a se vedea punctele 30, 31, 34-36, 42, 45, 68, 77-79, 81-83, 86, 87, 106, 107, 109, 111, 118, 119, 142, 143, 147-149, 160, 161, 165, 166, 168, 169, 176, 177, 183, 186, 200, 202, 210 și 217)

2. *Instituții ale Uniunii Europene – Dreptul de acces public la documente – Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepții de la dreptul de acces la documente – Protecția intereselor comerciale – Domeniu de aplicare – Informații privind amplasarea locurilor de producție a vaccinurilor împotriva COVID-19 – Includere – Publicarea unei hărți interactive care ilustrează capacități de producție a vaccinurilor în Uniune – Lipsa incidenței*  
[Regulamentul nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (2) prima liniuță]

(a se vedea punctele 33, 59-61, 63-65 și 67)

3. *Instituții ale Uniunii Europene – Dreptul de acces public la documente – Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepții de la dreptul de acces la documente – Protecția intereselor comerciale – Conținut – Refuzul divulgării anumitor definiții, a prevederilor referitoare la despăgubire și la donații și la revânzări în contractele de achiziție de vaccinuri împotriva COVID-19 – Inadmisibilitate*  
[Regulamentul nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (2) prima liniuță]

(a se vedea punctele 46, 156-170 și 187)

4. *Acțiune în anulare – Control de legalitate – Criterii – Luarea în considerare exclusiv a elementelor de fapt și de drept care există la data adoptării actului în litigiu*  
(art. 263 TFUE)

(a se vedea punctele 56 și 117)

5. *Instituții ale Uniunii Europene – Dreptul de acces public la documente – Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepții de la dreptul de acces la documente – Protecția intereselor comerciale – Conținut – Fonduri publice – Clauze referitoare la avansuri și la plăți anticipate – Incluziune – Divulgarea neautorizată a informațiilor privind prețurile vaccinurilor – Lipsa incidenței*  
[Regulamentul nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (2) prima liniuță]

(a se vedea punctele 112-115 și 118)

6. *Instituții ale Uniunii Europene – Dreptul de acces public la documente – Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepții de la dreptul de acces la documente – Protecția intereselor comerciale – Conținut – Interesul de a evita acțiuni în despăgubire – Excludere*  
[Regulamentul nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (2) prima liniuță]

(a se vedea punctul 159)

7. *Instituții ale Uniunii Europene – Dreptul de acces public la documente – Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepții de la dreptul de acces la documente – Protecția intereselor comerciale – Conținut – Posibilă atingere adusă reputației unei întreprinderi – Incluziune*  
[Regulamentul nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (2) prima liniuță]

(a se vedea punctul 167)

8. *Instituții ale Uniunii Europene – Dreptul de acces public la documente – Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepții de la dreptul de acces la documente – Protecția intereselor comerciale – Interes public superior care justifică divulgarea conținutului unor documente –*

*Invocarea principiului transparenței – Necesitatea invocării unor considerații speciale în raport cu speța*  
[Regulamentul nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (2)]

(a se vedea punctele 212-214, 220-223, 229 și 230)

9. *Instituții ale Uniunii Europene – Dreptul de acces public la documente – Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepții de la dreptul de acces la documente – Protecția intereselor comerciale – Domeniu de aplicare – Contracte de achiziție de vaccinuri împotriva COVID-19 – Interes public superior care justifică divulgarea conținutului unor documente – Inexistență – Aplicare limitată în timp a excepției*  
[Regulamentul nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (2) și (7)]

(a se vedea punctul 231)

### Rezumat

În această hotărâre, Tribunalul admite în parte acțiunea în anulare introdusă de mai mulți membri ai Parlamentului European împotriva deciziei Comisiei Europene prin care se acordă doar un acces parțial la contractele de achiziție anticipată și la contractele de achiziție de vaccinuri împotriva COVID-19<sup>1</sup>.

La începutul anului 2021, șase membri ai Parlamentului au solicitat accesul<sup>2</sup> la diferitele contracte încheiate între Comisie și societățile farmaceutice în vederea achiziționării de vaccinuri împotriva COVID-19, inclusiv la cele care ar fi putut fi încheiate după data cererii de acces (denumită în continuare „cererea inițială”). Comisia a acordat un acces parțial la nouă documente, arătând că versiunile cenzurate ale documentelor menționate fuseseră făcute publice pe o pagină de internet a Comisiei și că pasajele fuseseră oculte în temeiul excepțiilor referitoare la protecția vieții private și a integrității individului, la protecția intereselor comerciale și la protecția procesului decizional al instituțiilor<sup>3</sup>.

Ulterior, membrii menționați au prezentat o cerere de confirmare prin care solicitau divulgarea în integralitate a celor nouă documente identificate, cu excluderea pasajelor privind protecția vieții private și a integrității individului (denumită în continuare „cererea de confirmare”).

În decizia atacată, Comisia a indicat că, în urma unei noi examinări a răspunsului dat la cererea inițială, treisprezece documente au fost identificate ca făcând parte din cererea de acces la documente (denumite în continuare „contractele în cauză”). Comisia a acordat un acces mai larg la cele nouă documente identificate inițial și un acces parțial la celelalte patru documente care nu fuseseră divulgate public până atunci. Aceasta a invocat excepția referitoare la protecția vieții private și a integrității individului și pe cea referitoare la protecția intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză pentru a justifica accesul numai parțial la contractele în cauză.

<sup>1</sup> Decizia C(2022) 1038 final a Comisiei Europene din 15 februarie 2022 (denumită în continuare „decizia atacată”).

<sup>2</sup> În temeiul Regulamentului (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76).

<sup>3</sup> Excepții 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.

## *Aprecierea Tribunalului*

În primul rând, Tribunalul admite în parte motivul întemeiat pe aplicarea eronată de către Comisia a excepției referitoare la protecția intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză și în măsura în care vizează ocultarea definițiilor expresiilor „abatere intenționată” și „toate eforturile rezonabile posibile” în trei dintre contractele în cauză. În această privință, arată că numai lectura contractelor în discuție demonstrează că, deși anumite definiții sunt identice, altele au făcut obiectul unor negocieri individuale și specifice. În consecință, redactarea lor specifică nu poate fi considerată, în toate cazurile, ca fiind generală și uzuală.

În continuare, Tribunalul constată că decizia atacată nu lasă să se întrevadă în mod expres, nici măcar în mod succint, motivele pentru care au fost oculte definițiile expresiilor menționate. Deși Comisia a furnizat explicații în înscrisurile sale și în ședință, aceste explicații nu au fost invocate în decizia atacată și nu pot fi deduse din cele care figurează în aceasta. 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.

Astfel, Tribunalul concluzionează 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. Prin faptul că nu a furnizat explicații suficiente care să permită să se stabilească în ce mod accesul la aceste definiții ar putea aduce atingere în mod concret și efectiv intereselor comerciale ale întreprinderilor respective, Comisia a încălcat articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

În al doilea rând, Tribunalul admite în parte motivul prin care se critică modul în care Comisia a aplicat excepția referitoare la protecția intereselor comerciale pentru a elimina anumite informații din contractele în cauză.

Respinge ca inoperantă argumentația reclamantelor potrivit căreia divulgarea informațiilor referitoare la localizarea unităților de producție și la subcontractanții întreprinderilor vizate nu ar putea aduce atingere intereselor lor comerciale actuale. În această privință, amintește că aprecierea temeiniciei aplicării uneia dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 trebuie efectuată în raport cu informațiile disponibile și cu faptele existente la data adoptării deciziei prin care se refuză accesul. Pe de altă parte, Comisia a considerat în mod întemeiat că informațiile oculte făceau parte din relațiile lor comerciale și din strategia industrială și comercială a întreprinderilor vizate.

În ceea ce privește clauzele în materie de proprietate intelectuală, precum și cele referitoare la avansuri sau la plățile anticipate și la clauzele referitoare la răspunderea contractuală și la calendarele de livrare, Tribunalul concluzionează 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 lor integrală sunt întemeiate.

În schimb, Tribunalul nu confirmă poziția Comisiei privind refuzul de a acorda un acces mai larg la clauzele privind despăgubirea. În acest cadru, arată, pe de o parte, că mecanismul de despăgubire a întreprinderilor vizate de statele membre prevăzut de contractele în discuție nu afectează cu nimic regimul răspunderii juridice a întreprinderilor menționate în temeiul Directivei

85/374<sup>4</sup>. Astfel, potrivit acestei directive, 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. Pe de altă parte, observă că această informație privind mecanismul de despăgubire intra deja în domeniul public la momentul depunerii cererii inițiale și al adoptării deciziei atacate<sup>5</sup>.

Tribunalul constată că, deși toate contractele în cauză conțin o clauză referitoare la despăgubire, conținutul detaliat al respectivelor clauze nu este identic.

Totuși, Tribunalul constată că cele trei motive invocate de Comisie pentru a refuza divulgarea mai largă a clauzelor menționate nu demonstrează existența unui risc previzibil, iar nu pur ipotetic pentru interesele comerciale ale întreprinderilor în cauză.

În primul rând, în ceea ce privește motivul potrivit căruia o cunoaștere precisă a limitelor răspunderii întreprinderii în cauză ar putea-o expune unor multiple acțiuni în despăgubire, Tribunalul arată că dreptul terților prejudiciați eventual de un vaccin cu defect de a introduce acțiuni în răspundere se întemeiază pe legislația națională de transpunere a Directivei 85/374. Acesta este independent de existența și de conținutul clauzelor referitoare la despăgubire. În plus, interesul întreprinderilor în cauză de a evita astfel de acțiuni în despăgubire și costurile legate de aceste proceduri nu poate fi calificat drept interes comercial și nu constituie un interes demn de protecție în temeiul Regulamentului nr.1049/2001. În plus, decizia atacată nu cuprinde niciun element care să permită să se concluzioneze că divulgarea mai largă a clauzelor menționate ar putea fi la originea unor astfel de acțiuni.

În al doilea rând, în ceea ce privește motivul potrivit căruia o astfel de divulgare integrală ar dezvălui în mod inevitabil concurenților întreprinderii în cauză „punctele slabe” ale acoperirii răspunderii sale și le-ar oferi un avantaj concurențial pe care l-ar putea exploata de exemplu în anunțuri publicitare, Tribunalul amintește că motivul pentru care clauzele respective au fost integrate în contractele în cauză, și anume compensarea riscurilor legate de scurtarea termenului de dezvoltare a vaccinurilor, intra în domeniul public înainte de adoptarea deciziei atacate. Pe de altă parte, toate întreprinderile în cauză beneficiau de o clauză referitoare la despăgubire.

În al treilea rând, Tribunalul înlătură pentru aceleași rațiuni motivul potrivit căruia o divulgare integrală ar avea repercusiuni asupra reputațiilor întreprinderilor vizate.

De asemenea, Tribunalul admite argumentația reclamantelor cu privire la ocultarea clauzelor referitoare la donații și la revânzări. Acesta observă că decizia atacată nu lasă să se întrevadă în mod expres, nici măcar în mod succint, motivele acestor ocultări. Prin faptul că nu a furnizat explicații suficiente care să permită să se stabilească în ce mod accesul la aceste clauze ar putea aduce atingere în mod concret și efectiv intereselor comerciale ale întreprinderilor, Comisia a încălcat articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

<sup>4</sup> 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. 1, p. 183).

<sup>5</sup> A se vedea în special articolul 6 al treilea paragraf din Acordul din 16 iunie 2020 privind achiziționarea de vaccinuri împotriva COVID-19 încheiat între Comisie și statele membre și Comunicarea Comisiei din 17 iunie 2020 intitulată „Strategia UE privind vaccinurile împotriva COVID-19” [COM(2020) 245 final].

În al treilea rând, Tribunalul respinge motivul reclamantelor prin care acestea reproșează Comisiei că a ocultat în mod incoerent anumite dispoziții și informații de aceeași natură, chiar identice, în unele dintre contractele în cauză. Acesta amintește că, în cazul documentelor care provin de la un terț, deși consultarea acestuia din urmă este în mod cert obligatorie, Comisiei îi revine sarcina să aprecieze riscurile care pot rezulta din divulgarea acestor documente. În speță, fiecare contract constituia un document autonom, iar reclamantele nu au furnizat niciun indiciu de natură să respingă explicațiile furnizate de Comisie în decizia atacată potrivit cărora s-a întemeiat pe o analiză a conținutului specific al fiecărui contract în cauză și a situației individuale a fiecărei întreprinderi în cauză.

În cele din urmă, Tribunalul înlătură motivul reclamantelor prin care ele reproșează Comisiei că nu a luat în considerare interesul public superior care justifică divulgarea informațiilor solicitate. Acesta constată că unele 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 în vaccinurile înseși, nu pot să demonstreze că interesul legat de transparență prezenta o importanță specială care ar fi putut prima asupra motivelor care justifică refuzul divulgării părților ocultate din contractele în cauză. Amintește de asemenea că contractele în cauză se înscriu în cadrul unei activități administrative, iar nu legislative.