



## Repertoriul jurisprudenței

**Cauza T-104/22 R**

**Ungaria  
împotriva  
Comisiei Europene**

**(Camera a noua extinsă) din 10 iulie 2024**

„Acces la documente – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Documente referitoare la corespondența adresată Comisiei de autoritățile maghiare cu privire la un proiect de cerere de propuneri cofinanțat de Uniune în cadrul fondurilor structurale și de investiții europene – Documente care emană de la un stat membru – Opoziție exprimată de statul membru – Excepție referitoare la protecția procesului decizional – Noțiunea de «document referitor la o chestiune pentru care instituția nu a luat încă vreo decizie» – Obligația de motivare – Cooperare loială”

1. *Instituții ale Uniunii Europene – Dreptul de acces public la documente – Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepții de la dreptul de acces la documente – Refuzul accesului – Obligația de motivare – Conținut – Decizie cu privire la o cerere de confirmare a accesului care se îndepărtează de răspunsul la o cerere inițială de acces – Încălcarea obligației de motivare – Lipsă*  
[art. 296 al doilea paragraf TFUE; Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 41 alin. (2) lit. (c); Regulamentul nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (3)]

(a se vedea punctele 24, 27, 30 și 35-37)

2. *Instituții ale Uniunii Europene – Dreptul de acces public la documente – Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepții de la dreptul de acces la documente – Documente care emană de la un stat membru – Posibilitatea statului membru de a solicita instituției nedivulgarea unor documente – Obligația de cooperare loială între instituție și statul membru*  
[art. 4 alin. (3) TUE; Regulamentul nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (1)-(3) și (5)]

(a se vedea punctele 41-43)

3. *Instituții ale Uniunii Europene – Dreptul de acces public la documente – Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepții de la dreptul de acces la documente – Documente care emană de la un stat membru – Posibilitatea statului membru de a solicita instituției nedivulgarea unor documente – Implicații procedurale – Obligația de motivare care revine statului membru*  
[Regulamentul nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (5)]

(a se vedea punctele 44-46 și 49)

4. *Coeziunea economică, socială și teritorială – Intervenții structurale – Finanțare de către Uniune – Fonduri structurale și de investiții europene – Gestiune partajată – Adoptare a unei decizii privind cererea de propuneri – Responsabilitatea exclusivă a statelor membre [Regulamentul nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (4), art. 34 alin. (3) lit. (d), art. 73-75, art. 110 alin. (2) lit. (a) și art. 125 alin. (3); Regulamentul nr. 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 63 alin. (1)]*

(a se vedea punctele 66, 75 și 76)

5. *Instituții ale Uniunii Europene – Dreptul de acces public la documente – Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepții de la dreptul de acces la documente – Protecția procesului decizional – Conținut – Documente referitoare la corespondența adresată Comisiei Europene de autoritățile naționale cu privire la un proiect de cerere de propuneri cofinanțat din fondurile structurale și de investiții europene – Excludere [Regulamentul nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (3) primul paragraf]*

(a se vedea punctele 92, 93, 100 și 101)

6. *Instituții ale Uniunii Europene – Dreptul de acces public la documente – Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepții de la dreptul de acces la documente – Protecția procesului decizional – Noțiune – Conținut – Procesul decizional al autorităților de management naționale – Excludere [Regulamentul nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (3) primul paragraf]*

(a se vedea punctele 110-113, 126 și 127)

7. *Instituții ale Uniunii Europene – Dreptul de acces public la documente – Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepții de la dreptul de acces la documente – Protecția procesului decizional – Condiții – Atingere concretă, efectivă și gravă adusă procesului respectiv – Lipsă în caz de divulgare a unor documente referitoare la corespondența adresată Comisiei Europene de autoritățile naționale cu privire la un proiect de cerere de propuneri cofinanțat din fondurile structurale și de investiții europene [Regulamentul nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 4 alin. (3) primul paragraf]*

(a se vedea punctele 130-133, 136, 137 și 140)

8. *Procedură jurisdicțională – Cerere de sesizare a instanței – Cerințe de formă – Identificarea obiectului litigiului – Expunere sumară a motivelor invocate – Enunțare abstractă – Inadmisibilitate [Statutul Curții de Justiție, art. 21; Regulamentul de procedură al Tribunalului, art. 76 lit. (d)]*

## Rezumat

Prin respingerea acțiunii în anulare formulate de Ungaria împotriva deciziei Comisiei Europene prin care se acordă unui terț solicitant accesul la corespondența adresată de autoritățile maghiare acestei instituții în legătură cu un proiect de cerere de propuneri finanțat din fonduri ale Uniunii Europene (denumită în continuare „decizia atacată”), Tribunalul precizează domeniul de aplicare al excepției referitoare la protecția procesului decizional prevăzută de Regulamentul nr. 1049/2001<sup>1</sup>, printre altele în raport cu definiția precisă a noțiunii de „proces decizional al instituției”. În plus, acest litigiu, relativ rar, prin care un stat membru își exprimă opoziția față de divulgarea de către o instituție a Uniunii a unor documente care emană de la propriile autorități oferă Tribunalului ocazia de a se pronunța cu privire la problema inedită dacă această excepție poate fi invocată de un stat membru pentru a se opune divulgării unor documente referitoare la o cerere de propuneri elaborată de o autoritate națională de management al fondurilor structurale și de investiții europene (denumite în continuare „fondurile ESI”) în cadrul gestiunii partajate a bugetului Uniunii.

În anul 2021, o cerere de acces a fost adresată Comisiei având ca obiect corespondența oficială dintre aceasta și autoritățile maghiare referitoare la o cerere de propuneri din cadrul unui program operațional finanțat de fondurile ESI<sup>2</sup> în temeiul Regulamentului nr. 1303/2013<sup>3</sup>. Pe parcursul consultării în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001<sup>4</sup>, autoritățile maghiare s-au opus acordării divulgării unor documente care emană de la acestea, invocând excepția referitoare la protecția procesului decizional. Ele au arătat că, dat fiind că procesul decizional privind cererea de propuneri în cauză era încă în desfășurare, divulgarea documentelor menționate ar fi putut să aducă o atingere gravă principiilor egalității de tratament, nediscriminării și transparenței.

Mai întâi, Comisia a acordat terțului solicitant accesul la șase dintre cele unsprezece documente identificate ca făcând obiectul cererii de divulgare, dar a refuzat să îi acorde accesul la documentele care emană de la autoritățile maghiare. Cu toate acestea, în urma unei cereri de confirmare și a unei noi consultări a autorităților maghiare, în pofida opoziției pe care au exprimat-o, Comisia a acordat accesul la documentele care emană de la autoritățile maghiare, inclusiv la documentele nou-identificate.

### *Aprecierea Tribunalului*

Pronunțându-se cu privire la motivul prin care Ungaria reproșează Comisiei că nu a aplicat în speță excepția referitoare la protecția procesului decizional, Tribunalul constată, în primul rând, că niciun proces decizional al Comisiei nu era în curs la momentul adoptării deciziei atacate.

<sup>1</sup> Articolul 4 alineatul (3) 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, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76).

<sup>2</sup> Cererea de propuneri „EFOP 2.2.5”, intitulată „Îmbunătățirea tranziției de la îngrijirile în instituții către serviciile de proximitate – înlocuirea cazării instituționale până în anul 2023”.

<sup>3</sup> Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO 2013, L 347, p. 320, rectificare în JO 2016, L 200, p. 140).

<sup>4</sup> Articolul 4 alineatele (4) și (5) din Regulamentul nr. 1049/2001.

În această privință, Tribunalul reține că, deși fondurile ESI intră în sfera gestiunii partajate, dispozițiile Regulamentului nr. 1303/2013<sup>5</sup> referitoare la criteriile ce trebuie respectate în vederea selectării operațiunilor care au vocația de a fi finanțate din aceste fonduri arată că cererile de propuneri țin de responsabilitatea exclusivă a statelor membre. Astfel, Regulamentul nr. 1303/2013 nu conferă Comisiei o competență specială în procesul de finalizare a unei cereri de propuneri reglementate de acest regulament.

În plus, pe baza unei interpretări literale, contextuale și teleologice a articolului 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, Tribunalul observă că aplicarea excepției prevăzute de această dispoziție este subordonată identificării unui proces la finalul căruia o instituție a Uniunii este abilitată de dreptul Uniunii să adopte o anumită decizie. Or, simpla participare a Comisiei la o procedură reglementată de normele bugetare ale gestiunii partajate nu poate justifica faptul că această procedură ține de procesul decizional al acestei instituții. Între-adevăr, delegarea de către Comisie autorităților de management naționale, care caracterizează gestiunea partajată, rămâne fără incidență asupra competențelor acesteia și, respectiv, ale statelor membre definite în mod clar de dispozițiile Regulamentului nr. 1303/2013, așa încât procesele decizionale ale uneia și ale celorlalte nu pot fi confundate.

Prin urmare, Tribunalul concluzionează că, în speță, Comisia nu era obligată să adopte o decizie. Astfel, documentele pe care le-a primit aceasta nu pot fi considerate ca având legătură cu un proces decizional în curs al unei instituții a Uniunii. În consecință, ele nu pot fi considerate ca fiind „[referitoare] la o chestiune pentru care [o instituție a Uniunii] nu a luat încă nicio decizie”<sup>6</sup>.

În al doilea rând, Tribunalul respinge argumentația Ungariei referitoare la aplicabilitatea excepției întemeiate pe articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 la procesul decizional al autorităților de management naționale.

În această privință, Tribunalul arată că dispoziția menționată nu urmărește să protejeze procesele decizionale ale statelor membre sau ale altor persoane juridice decât instituțiile Uniunii, însuși modul de redactare a acestei dispoziții vizând numai documentele care au legătură cu „o chestiune pentru care [instituția] nu a luat încă nicio decizie”. A interpreta această excepție în sensul că protejează și procesul decizional al autorităților de management naționale ar însemna reintroducerea, în mod deturnat, a regulii autorului abrogată de legiuitorul Uniunii pentru orice document care afectează luarea deciziei de către un stat membru. Or, o astfel de interpretare nu ar fi compatibilă nici cu obiectul, nici cu finalitatea articolului 15 TFUE și a Regulamentului nr. 1049/2001, și anume de a acorda publicului un drept de acces la documentele instituțiilor în toate domeniile de activitate ale Uniunii care să fie cât mai larg posibil. În plus, orice interpretare a acestei dispoziții care depășește modul de redactare propriu-zis ar conduce la o interpretare extensivă a excepției prevăzute de această dispoziție care nu ar permite delimitarea domeniului de aplicare al motivului de refuz în cauză.

<sup>5</sup> Articolul 110 alineatul (2) litera (a) și articolul 125 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1303/2013.

<sup>6</sup> În sensul articolului 4 alineatul (3) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.