



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a treia)

28 septembrie 2022 *

„Acces la documente – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Documente referitoare la ancheta împotriva fostului prim-ministru al Republicii Cehe pentru deturnare de fonduri europene și posibile conflicte de interese – Refuzul accesului – Excepție referitoare la protecția obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit – Dispariția parțială a interesului de a exercita acțiunea – Nepronunțare parțială asupra fondului – Obligația de motivare”

În cauza T-174/21,

Agrofert, a.s., cu sediul în Praga (Republica Cehă), reprezentată de S. Sobolová, avocată,

reclamantă,

împotriva

Parlamentului European, reprezentat de N. Görlitz, J.-C. Puffer și O. Hrstková Šolcová, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de

Comisia Europeană, reprezentată de C. Ehrbar, M. Salyková și J. Hradil, în calitate de agenți,

intervenientă,

TRIBUNALUL (Camera a treia),

compus, la momentul deliberărilor, din domnii G. De Baere (raportor), președinte, și doamnele G. Steinfatt și S. Kingston, judecători,

grefier: domnul E. Coulon,

având în vedere faza scrisă a procedurii,

având în vedere că niciuna dintre părți nu a formulat, în termen de trei săptămâni de la comunicarea terminării fazei scrise a procedurii, o cerere de organizare a unei ședințe și întrucât a decis, în temeiul articolului 106 alineatul (3) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, să se pronunțe fără parcurgerea fazei orale a procedurii,

* Limba de procedură: ceha.

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin acțiunea întemeiată pe articolul 263 TFUE, reclamanta, Agrofert a.s., solicită anularea Deciziei A(2019) 8551 C(D 300153) a Parlamentului European din 15 ianuarie 2021 (denumită în continuare „decizia atacată”), prin care acesta i-a refuzat accesul la două documente referitoare la ancheta împotriva fostului prim-ministru al Republicii Cehe pentru deturnare de fonduri europene și posibile conflicte de interese.

Istoricul cauzei

- 2 Reclamanta este o societate holding cehă care controlează peste 230 de societăți active în diverse sectoare ale economiei precum agricultura, producția alimentară, industria chimică sau mass-media. Ea a fost înființată inițial de domnul Andrej Babiš, care a devenit prim-ministrul Republicii Cehe în anul 2017 și a rămas în funcție până în decembrie 2021.
- 3 Prin scrisoarea din 31 iulie 2020, reclamanta a prezentat Parlamentului o cerere de acces la documente 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).
- 4 În cererea sa, reclamanta a indicat că în Rezoluția 2019/2987 (RSP) a Parlamentului din 19 iunie 2020 privind redeschiderea anchetei care îl vizează pe prim-ministrul Republicii Cehe pentru deturnare de fonduri europene și posibile conflicte de interese (JO 2021, C 362, p. 37, denumită în continuare „rezoluția”) se menționa că domnul Babiš a continuat să controleze grupul Agrofert după desemnarea sa ca prim-ministru al Republicii Cehe. Considerând această afirmație inexactă, reclamanta a explicat că dorea să afle sursele și informațiile pe care le-a deținut Parlamentul înainte de a adopta rezoluția, cu excepția raportului privind misiunea de informare a Comisiei pentru control bugetar (CONT) al Parlamentului în Republica Cehă din perioada 26-28 februarie 2020 (denumit în continuare „raportul privind misiunea de informare”) care conține aceeași mențiune. Aceasta a solicitat astfel accesul, în primul rând, la toate documentele colectate sau utilizate de Comisia pentru control bugetar al Parlamentului ca documente justificative în susținerea afirmației potrivit căreia prim-ministrul Republicii Cehe, domnul Babiš, controla în continuare grupul Agrofert și celelalte mențiuni referitoare la reclamantă sau la grupul Agrofert care figurau în raportul privind misiunea de informare, în al doilea rând, la toate documentele care au fost utilizate în cadrul pregătirii propunerii de rezoluție a Parlamentului din 15 iunie 2020 privind redeschiderea anchetei care îl vizează pe prim-ministrul Republicii Cehe pentru deturnare de fonduri europene și posibile conflicte de interese și, în al treilea rând, la toate documentele furnizate sau solicitate de membrii Parlamentului sau de grupurile politice ale Parlamentului în legătură cu rezoluția sau propunerea de rezoluție.
- 5 Prin decizia din 14 septembrie 2020, Parlamentul a răspuns la cererea reclamantei. Pe de o parte, acesta a identificat un anumit număr de documente ce corespund acestei cereri și a informat-o pe reclamantă că o parte dintre aceste documente erau disponibile public. Pe de altă parte, în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (a) a treia liniuță și alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, Parlamentul a refuzat accesul la două documente (denumite în continuare „documentele solicitate”), și anume, în primul rând, la scrisoarea din 29 noiembrie 2018 a membrului Comisiei Europene, domnul Oettinger, adresată prim-ministrului Republicii Cehe, cu

numărul de referință ARES (2018) 6120850 (denumită în continuare „scrisoarea Comisiei”), și, în al doilea rând, la raportul final de audit al Comisiei din 29 noiembrie 2019, cu numărul de referință ARES (2019) 7370050, vizând un audit privind funcționarea sistemelor de gestiune și control existente în Republica Cehă pentru evitarea conflictelor de interese în conformitate cu articolele 72-75 și 125 din 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) (denumit în continuare „raportul final de audit”).

- 6 Prin scrisoarea din 9 octombrie 2020, înregistrată de Parlament la 28 octombrie 2020, reclamanta a formulat o cerere de confirmare prin care solicita revizuirea de către Parlament a poziției sale. Aceasta a considerat că soluționarea cererii sale inițiale nu era conformă cu Regulamentul nr. 1049/2001. În primul rând, aceasta a apreciat că lista documentelor identificate de Parlament era incompletă și, în al doilea rând, că refuzul accesului la documentele solicitate era nejustificat.
- 7 În decizia atacată, Parlamentul a indicat mai întâi că documentele identificate în decizia sa din 14 septembrie 2020 constituiau totalitatea documentelor aflate în posesia sa ce corespundeau cererii reclamantei. În continuare, Parlamentul European a confirmat respingerea cererii de acces la documentele solicitate în temeiul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 referitor la protecția obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit.
- 8 Parlamentul a amintit că, în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1049/2001, a consultat Comisia, întrucât era autorul documentelor solicitate, pentru a obține opinia sa cu privire la o eventuală divulgare a acestor documente. Comisia a informat Parlamentul că divulgarea documentelor solicitate ar aduce atingere anchetelor și auditurilor în curs referitoare la aspecte evocate în rezoluție și ar compromite integritatea rezultatelor acestora.
- 9 Parlamentul a considerat că documentele solicitate fuseseră întocmite de Comisie în cadrul unei anchete în curs privind o eventuală încălcare de către Republica Cehă a dreptului Uniunii Europene referitor la prevenirea conflictelor de interese și că divulgarea lor ar aduce atingere obiectivului acestei anchete.
- 10 Pe de o parte, Parlamentul a arătat că obiectivul anchetelor Comisiei privind eventualele încălcări ale dreptului Uniunii este de a da statului membru în cauză posibilitatea de a se conforma obligațiilor care îi revin în temeiul acestui drept și de a face uz de dreptul său la apărare împotriva obiecțiilor formulate de Comisie. Acesta a apreciat că statul membru în cauză era îndreptățit să se aștepte la respectarea confidențialității de către Comisie, fără de care s-ar putea dovedi și mai dificilă inițierea unui dialog între Comisie și acest stat membru având ca obiect încetarea încălcării invocate, pentru a permite respectarea dreptului Uniunii și pentru a evita proceduri în justiție. Acesta a considerat că confidențialitatea justifica un refuz de acces la documente referitoare la anchete ale Comisiei care puteau eventual să conducă la o procedură de încălcare a dreptului Uniunii.

- 11 Pe de altă parte, Parlamentul a arătat că, astfel cum se prezenta în rezoluție, anchetatorii și părțile interesate din anchetă păreau înconjurați de amenințări. Acesta a apreciat că publicarea prematură a documentelor solicitate ar avea, așadar, un impact negativ asupra nivelului de cooperare dintre anchetatori și părțile interesate, care ar fi expuși unor presiuni suplimentare din partea terților, și ar compromite capacitatea Comisiei de a-și desfășura ancheta în cel mai eficient mod posibil. În plus, calitatea informațiilor care pot fi colectate de anchetatori ar fi de asemenea compromisă.
- 12 Pentru aceste motive, Parlamentul a apreciat că accesul public la documentele solicitate ar aduce atingere obiectivului anchetei Comisiei.
- 13 În sfârșit, Parlamentul a arătat că dreptul la apărare al reclamantei, invocat de aceasta în cererea sa de confirmare, constituie un interes privat, iar nu un interes public superior. El a apreciat că nu s-a demonstrat că, în speță, un interes public ca documentele solicitate să fie accesibile ar prevala asupra interesului care vizează protejarea obiectivului anchetei Comisiei.

Cu privire la faptele ulterioare introducerii prezentei acțiuni

- 14 La 23 aprilie 2021, Comisia a publicat, pe site-ul său internet, raportul final de audit într-o versiune în care erau cenzurate datele referitoare la funcționarea internă a fondurilor fiduciare AB Private Trust I și AB Private Trust II, precum și datele cu caracter personal ale persoanelor vizate.

- 15 Pe site-ul său internet, Comisia a arătat:

„De la adoptarea raportului final de audit, s-au făcut progrese pentru clarificarea anumitor concluzii ale auditului [...] pentru a pune în aplicare în mod corect recomandările auditului [...] sau pentru a răspunde parțial la altele. Autoritățile cehe au adus de asemenea câteva îmbunătățiri sistemului de gestionare și de control pentru a atenua posibilele conflicte de interese ale funcționarilor publici.

Ținând seama de măsurile de precauție luate, la cererea Comisiei, de autoritățile programului, nu s-a declarat nicio cheltuială pentru operațiunile afectate de rezultatele auditului, iar fondurile Uniunii rămân protejate împotriva riscurilor identificate în cursul auditului.

«Disclaimer»: În principiu, Comisia nu publică rapoartele sale de audit și nici informațiile referitoare la audit, în afara unor situații excepționale precum cele în care transparența informației prezintă un interes public semnificativ. Prezentul raport final de audit este publicat ținând seama de cerințele privind protecția anumitor informații, cum ar fi datele personale sau secretele comerciale, în conformitate cu Regulamentul nr. 1049/2001.”

Concluziile părților

- 16 Reclamanta solicită Tribunalului:

- anularea deciziei atacate;
- obligarea Parlamentului la plata cheltuielilor de judecată.

- 17 Parlamentul, susținut de Comisie, solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii;
 - obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

- 18 În susținerea acțiunii formulate, reclamanta invocă două motive, întemeiate în esență pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Primul motiv este întemeiat pe faptul că Parlamentul nu a demonstrat că erau îndeplinite condițiile pentru respingerea cererii de acces la documentele solicitate. Al doilea motiv este întemeiat pe faptul că Parlamentul nu a ținut seama de existența unui interes public superior care justifică divulgarea documentelor solicitate.

Cu privire la cererea de retragere de la dosar a mai multe documente atașate în anexa la cererea introductivă

- 19 Comisia solicită ca anumite documente care figurează în anexele A.10-A.12 la cererea introductivă să fie excluse din dosar. Este vorba despre proiectul de raport de audit din 20 mai 2019, despre raportul final de audit și despre scrisoarea de monitorizare a auditului din 22 octombrie 2020 (denumită în continuare „scrisoarea de monitorizare”), în legătură cu care Comisia arată că nu a autorizat divulgarea integrală a conținutului lor.
- 20 Comisia arată că filialele reclamantei au avut acces la o parte a scrisorii de monitorizare ca efect al procedurii administrative naționale privind acordarea de subvenții. Comisia arată că la 4 februarie 2021, la cererea Městský soud v Praze (Tribunalul Municipal din Praga, Republica Cehă), a acceptat ca una dintre societățile grupului Agrofert să aibă acces la proiectul raportului de audit și la raportul final de audit, însă numai în scopul procedurii judiciare naționale. Aceasta arată că, la 23 aprilie 2021, a publicat raportul final de audit într-o versiune în care erau cenzurate datele referitoare la funcționarea internă a fondurilor fiduciare AB Private Trust I și AB Private Trust II, precum și datele cu caracter personal ale persoanelor vizate.
- 21 Prin urmare, Comisia apreciază că menținerea acestor trei documente la dosarul prezentei cauze ar permite reclamantei să eludeze, pe de o parte, obligația de confidențialitate evocată cu ocazia comunicării acestor documente în temeiul cooperării loiale și, pe de altă parte, procedura cererii de acces la documente prevăzută de Regulamentul nr. 1049/2001.
- 22 Reclamanta arată că documentele cuprinse în anexele A.10-A.12 la cererea introductivă sunt cele care au fost publicate în mass-media din Republica Cehă și care sunt încă disponibile pe internet. Prin urmare, nu ar fi vorba despre documente pe care Comisia le-ar fi comunicat reclamantei în regim de confidențialitate sau uneia dintre filialele sale, care au întocmit de asemenea raportul final de audit, astfel cum a fost publicat în presă în contextul acțiunilor lor de la Tribunal, înregistrate sub numerele T-101/21 și T-213/21.

- 23 Trebuie amintit că principiul care prevalează în dreptul Uniunii este acela al liberei aprecieri a probelor, din care decurge că admisibilitatea unui element de probă prezentat în timp util nu poate fi contestată în fața instanțelor Uniunii decât dacă acesta a fost obținut în mod nelegal (a se vedea Hotărârea din 30 septembrie 2021, Curtea de Conturi/Pinxten, C-130/19, EU:C:2021:782, punctul 104 și jurisprudența citată).
- 24 Este necesar să se arate că nici eventualul caracter confidențial al documentelor în cauză, nici faptul că acestea au putut fi obținute în mod nelegal nu împiedică în principiu menținerea lor la dosar. Astfel, nu există dispoziții care să prevadă expres interdicția de a ține cont de probele obținute în mod nelegal (a se vedea Hotărârea din 8 noiembrie 2018, QB/BCE, T-827/16, EU:T:2018:756, punctul 63 și jurisprudența citată).
- 25 În speță, este cert că Comisia nu a autorizat divulgarea versiunilor integrale ale documentelor care figurează în anexele A.10-A.12 la cererea introductivă.
- 26 În primul rând, nu s-a demonstrat că reclamanta și-ar fi procurat în mod nelegal aceste documente, întrucât versiunile acestor documente sunt cele care au fost publicate pe internet de presa cehă. Astfel, Comisia nu poate susține că reclamanta le prezintă cu încălcarea obligației de confidențialitate ce rezultă din faptul că i-ar fi fost comunicate în cadrul unei proceduri judiciare naționale.
- 27 În această privință, este necesar să se arate că, în orice caz, caracterul confidențial al acestor documente a fost compromis prin această publicare pe internet, astfel încât depunerea lor la dosarul prezentei proceduri nu aduce în alt fel atingere caracterului menționat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 mai 2015, Dalli/Comisia, T-562/12, EU:T:2015:270, punctul 50).
- 28 În al doilea rând, pentru a susține că menținerea acestor documente la dosarul prezentei proceduri ar constitui o eludare a procedurii privind cererea de acces la documente, prevăzută de Regulamentul nr. 1049/2001, Comisia se limitează să menționeze Ordonanța din 14 mai 2019, Ungaria/Parlamentul (C-650/18, nepublicată, EU:C:2019:438, punctul 14), Hotărârea din 31 ianuarie 2020, Slovenia/Croația (C-457/18, EU:C:2020:65, punctul 68), precum și Ordonanța din 17 decembrie 2020, Wagenknecht/Comisia (T-350/20, nepublicată, EU:T:2020:635, punctul 19).
- 29 Or, potrivit jurisprudenței invocate de Comisie, Curtea și Tribunalul au apreciat că, prin invocarea și prin prezentarea, în cadrul unei acțiuni, a unui aviz juridic provenind de la serviciul juridic al unei instituții a Uniunii care conține o apreciere juridică cu privire la probleme de drept pertinente în raport cu obiectul acțiunii, reclamanta intenționa să invoce în cadrul procedurii respectivul aviz juridic împotriva respectivei instituții. Curtea și Tribunalul au considerat că autorizarea menținerii avizului juridic la dosarul cauzei, deși divulgarea sa nu fusese autorizată de instituția în cauză, ar echivala cu a permite reclamantei să eludeze procedura privind cererea de acces la un astfel de document, instituită prin Regulamentul nr. 1049/2001.
- 30 Trebuie arătat că, pe de o parte, deciziile citate la punctul 28 de mai sus priveau prezentarea, în cadrul unei proceduri jurisdicționale, a unui aviz emis de serviciul juridic al unei instituții a Uniunii, cu alte cuvinte, a unui document destinat uzului intern. Pe de altă parte, în acele hotărâri, s-a respins depunerea documentului la dosar cu justificarea că instituția în cauză se va vedea obligată să ia public poziție cu privire la conținutul acestui document în cadrul unei acțiuni, fapt ce ar putea compromite interesul instituțiilor de a solicita consultanță juridică și de a primi avize sincere, obiective și complete.

- 31 Se impune constatarea faptului că această jurisprudență nu este aplicabilă în speță.
- 32 Astfel, în speță, documentele atașate în anexele A.10-A.12 la cererea introductivă nu sunt documente interne ale Parlamentului și nici ale Comisiei. În plus, dat fiind că obiectul prezentei acțiuni privește legalitatea deciziei Parlamentului prin care s-a respins cererea de acces la anumite documente, nu se pune în speță problema să se solicite Parlamentului sau Comisiei să ia poziție cu privire la conținutul documentelor atașate în anexele A.10-A.12 la cererea introductivă, și anume cu privire la auditul realizat de aceasta din urmă sau cu privire la existența unor conflicte de interese în Republica Cehă.
- 33 Prin urmare, nu este necesar să se admită cererea Comisiei prin care se solicită ca documentele depuse de reclamantă sub forma anexelor A.10-A.12 la cererea introductivă să fie retrase de la dosar.

Cu privire la pierderea parțială a interesului reclamantei de a exercita acțiunea

- 34 Reclamanta arată că își păstrează interesul de a exercita acțiunea chiar și după publicarea parțială a raportului final de audit, această împrejurare neavând vreun efect asupra aspectului dacă Parlamentul a adoptat decizia atacată în conformitate cu reglementarea aplicabilă. Potrivit jurisprudenței, nu se poate considera că instituția vizată și-a îndeplinit obligația de a acorda accesul la un document numai pentru că acest document a fost divulgat de un terț. Reclamanta arată de asemenea că doar o parte a raportului final de audit a fost publicată de Comisie, iar nu versiunea sa integrală.
- 35 Parlamentul arată că, în urma publicării de către Comisie a raportului final de audit, se pune problema dacă reclamanta mai are un interes de a exercita acțiunea având în vedere că cererea sa de anulare privește refuzul accesului la acest raport și precizează că lasă acest aspect la aprecierea Tribunalului. Parlamentul adaugă că jurisprudența citată de reclamantă nu este pertinentă în măsura în care, în speță, raportul final de audit a fost publicat de autor, și anume de Comisie.
- 36 Comisia arată că publicarea parțială a raportului final de audit este conformă cu obiectivele Regulamentului nr. 1049/2001 și face ca primul motiv să devină fără obiect în ceea ce privește acest raport.
- 37 În speță, nu se contestă că reclamanta avea un interes de a exercita acțiunea atunci când a introdus prezenta acțiune la 31 martie 2021.
- 38 Or, ulterior introducerii prezentei acțiuni, la 23 aprilie 2021, Comisia a publicat, pe site-ul său internet, raportul final de audit într-o versiune în care erau cenzurate datele referitoare la funcționarea internă a fondurilor fiduciare AB Private Trust I și AB Private Trust II, precum și datele cu caracter personal ale persoanelor vizate.
- 39 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, interesul unui reclamant de a exercita acțiunea trebuie să existe, în raport cu obiectul acțiunii, la momentul formulării acesteia, sub sancțiunea inadmisibilității. Acest obiect al litigiului trebuie să continue să existe, ca și interesul de a exercita acțiunea, până la momentul pronunțării hotărârii judecătorești, sub sancțiunea nepronunțării asupra fondului, ceea ce presupune ca acțiunea să fie susceptibilă să aducă, prin rezultatul său, un beneficiu părții care a formulat-o (a se vedea Hotărârea din 30 aprilie 2020, Izba Gospodarcza

Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych/Comisia, C-560/18 P, EU:C:2020:330, punctul 38 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Leino-Sandberg/Parlamentul, C-761/18 P, EU:C:2021:52, punctul 32 și jurisprudența citată).

- 40 Trebuie să se constate că, deși raportul final de audit a fost publicat de Comisie într-o versiune cenzurată, decizia atacată nu a fost retrasă în mod formal de Parlament, astfel încât litigiul, contrar celor susținute de Comisie, și-a păstrat obiectul (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Leino-Sandberg/Parlamentul, C-761/18 P, EU:C:2021:52, punctul 33 și jurisprudența citată).
- 41 Cu toate acestea, este necesar să se considere că, în urma acestei publicări, reclamanta și-a pierdut interesul de a solicita anularea refuzului Parlamentului de a acorda accesul la acest document, în temeiul excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 42 Astfel, prin publicarea raportului final de audit pe internet, Comisia a făcut acest document accesibil publicului.
- 43 Or, trebuie arătat că, potrivit unei jurisprudențe constante, Regulamentul nr. 1049/2001, în conformitate cu considerentul (1) al acestuia, se înscrie în voința de a crea o uniune în care deciziile sunt luate în modul cel mai transparent posibil și cât mai aproape posibil de cetățean. Astfel cum amintește considerentul (2) al acestui regulament, dreptul de acces public la documentele instituțiilor este legat de caracterul democratic al acestora din urmă (a se vedea Hotărârea din 22 martie 2018, De Capitani/Parlamentul, T-540/15, EU:T:2018:167, punctul 57 și jurisprudența citată). Obiectul Regulamentului nr. 1049/2001 este acela de a conferi un drept de acces publicului în general la documentele instituțiilor, iar nu de a edicta reguli destinate să protejeze interesul specific al unei persoane de a avea acces la vreunul dintre acestea (Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punctul 43).
- 44 Astfel cum a arătat Curtea, acest lucru reiese cu precădere din articolul 2 alineatul (1), din articolul 6 alineatul (1) și din articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, precum și din titlul și din considerentele (4) și (11) ale acestui regulament. Prima dintre aceste prevederi garantează într-adevăr, fără distincție, dreptul de acces al oricărui cetățean al Uniunii și al oricărei persoane fizice sau juridice având reședința sau sediul social într-un stat membru, cea de a doua specificând în această privință că solicitantul nu este obligat să își motiveze cererea. A treia dintre aceste dispoziții prevede că, în măsura posibilului, instituțiile pun documentele la dispoziția „directă” a publicului, în formă electronică sau prin intermediul unui registru. Titlul aceluiași regulament, precum și considerentele (4) și (11) ale acestuia subliniază de asemenea că acest regulament își propune să confere „publicului” accesul la documentele instituțiilor (Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punctul 44).
- 45 Trebuie totodată amintit că, potrivit articolului 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, beneficiază de un drept de acces la documentele instituțiilor „[o]rice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică având reședința sau sediul social într-un stat membru”. Rezultă că acest regulament are vocația de a garanta accesul tuturor la documente, iar nu numai accesul solicitantului la documentele care îl vizează (Hotărârea din 6 iulie 2006, Franchet și Byk/Comisia, T-391/03 și T-70/04, EU:T:2006:190, punctul 136, și Hotărârea din 12 mai 2015, Technion și Technion Research & Development Foundation/Comisia, T-480/11, EU:T:2015:272, punctul 74).

- 46 Reiese că, în urma publicării raportului final de audit, refuzul Parlamentului de a acorda accesul la acest document, în temeiul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, nu mai produce efecte întrucât autorul documentului, Comisia, a decis să îl facă accesibil publicului.
- 47 Este necesar să se constate că, în cazul anulării deciziei atacate pentru că Parlamentul a refuzat accesul la raportul final de audit, acesta, în cazul adoptării unei noi decizii de soluționare a cererii de acces a reclamantei, nu ar putea decât să constate că acest document a devenit public prin publicarea lui de către Comisie. Or, anularea deciziei atacate, întrucât prin aceasta se refuză accesul reclamantei la raportul final de audit, nu ar avea nicio consecință suplimentară în raport cu divulgarea acestui document și nu poate aduce un beneficiu reclamantei.
- 48 Această concluzie nu este contrazisă de argumentul reclamantei potrivit căruia Comisia nu a publicat versiunea integrală a raportului final de audit.
- 49 Astfel, trebuie amintit că o cerere de acces la un document în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 are ca efect faptul că acest document devine accesibil publicului și, prin urmare, nu poate conduce decât la divulgarea versiunii publice a acestui document.
- 50 În această privință, trebuie subliniat că, atunci când a publicat raportul final de audit pe site-ul său internet, Comisia a arătat că „[p]rezentul raport final de audit este publicat ținând seama de cerințele referitoare la protecția anumitor informații, cum ar fi datele personale sau secretele comerciale, în conformitate cu Regulamentul nr. 1049/2001”.
- 51 Rezultă că decizia Comisiei de a nu face publice anumite date cuprinse în raportul final de audit nu se întemeiază pe excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, referitoare la protecția obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit.
- 52 Prin urmare, anularea deciziei atacate, întrucât Parlamentul a refuzat accesul la raportul final de audit în temeiul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, nu poate avea ca efect să facă publice aceste date. Parlamentul, nefiind autorul raportului final de audit, nu ar putea divulga mai mult decât a divulgat Comisia, care este autorul acestui document.
- 53 Prin urmare, reclamanta a obținut, ca urmare a publicării raportului final de audit, singurul beneficiu pe care i l-ar fi putut aduce acțiunea care vizează refuzul accesului la acest document în temeiul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 54 De altfel, este necesar să se arate că, pentru a demonstra că interesul său de a obține anularea refuzului de a i se acorda accesul la raportul final de audit subzistă, reclamanta nu poate invoca în mod util punctul 45 din Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Leino-Sandberg/Parlamentul (C-761/18 P, EU:C:2021:52), potrivit căruia „nu se poate considera că instituția în cauză și-a îndeplinit obligația de a acorda accesul la un document pentru simplul fapt că documentul respectiv a fost divulgat de un terț și că reclamantul a luat cunoștință de acesta”.
- 55 Astfel, această jurisprudență nu este aplicabilă în speță, în măsura în care divulgarea raportului final de audit rezultă din publicarea sa pe internet de către Comisie, și anume instituția autoare a raportului de audit.

- 56 Faptul că reclamanta a ales să solicite Parlamentului accesul la raportul final de audit, iar nu instituției autoare a acestuia, nu poate conduce la concluzia că publicarea acestui document de către Comisie constituie o divulgare de către un „terț”.
- 57 În această privință, trebuie arătat că, la punctul 46 din Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Leino-Sandberg/Parlamentul (C-761/18 P, EU:C:2021:52), invocat de reclamantă, Curtea a considerat că, spre deosebire de situația în care instituția în cauză a divulgat ea însăși un document, permițând astfel solicitantului să ia cunoștință de acesta și să îl utilizeze în mod legal, fiind asigurat în același timp cu privire la caracterul exhaustiv și la integritatea documentului respectiv, nu se poate considera că un document divulgat de un terț constituie un document oficial sau exprimă poziția oficială a unei instituții, în lipsa unei aprobări univoce a acestei instituții, potrivit căreia documentul obținut provine de la aceasta și exprimă poziția sa oficială.
- 58 În consecință, Curtea a statuat că, într-o situație în care reclamanta obținuse doar accesul la documentul în litigiu divulgat de un terț și în care Parlamentul continua să îi refuze accesul la documentul solicitat, nu se putea considera că obținuse accesul la acest din urmă document, în sensul Regulamentului nr. 1049/2001, nici că, prin urmare, își pierduse interesul de a solicita anularea deciziei în litigiu numai ca urmare a acestei divulgări. Dimpotrivă, într-o asemenea situație, reclamanta păstra un interes real de a obține accesul la o versiune autenticată a documentului solicitat, în sensul articolului 10 alineatele (1) și (2) din acest regulament, care garantează că instituția respectivă era autorul acestuia și că documentul menționat exprima poziția sa oficială (Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Leino-Sandberg/Parlamentul, C-761/18 P, EU:C:2021:52, punctul 48).
- 59 Or, nu aceasta este situația în prezenta cauză. Publicarea raportului final de audit de către Comisie, care este autorul acestuia, garantează că reclamanta a avut acces la versiunea autenticată a documentului.
- 60 Rezultă că, întrucât reclamanta nu mai are interesul de a exercita acțiunea în ceea ce privește cererea de anulare a deciziei atacate prin care Parlamentul i-a refuzat accesul la raportul final de audit, nu mai este necesară pronunțarea cu privire la această cerere.
- 61 Prin urmare, prezenta acțiune trebuie analizată ca o cerere de anulare în parte a deciziei atacate prin care Parlamentul i-a refuzat reclamantei accesul la scrisoarea Comisiei.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât Parlamentul nu a dovedit că erau îndeplinite condițiile pentru a refuza accesul la scrisoarea Comisiei

- 62 Reclamanta arată că Parlamentul nu își putea întemeia refuzul de acces la scrisoarea Comisiei pe articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, susținând că divulgarea sa ar aduce atingere obiectivului anchetei în curs, întrucât, în primul rând, ancheta de audit își atinsese deja obiectivul și, în al doilea rând, Parlamentul nu a dovedit că divulgarea sa ar putea aduce atingere acestei anchete.
- 63 Trebuie amintit că, din considerentul (2) al Regulamentului nr. 1049/2001 rezultă că transparența permite să se confere instituțiilor Uniunii o mai mare legitimitate, eficacitate și responsabilitate față de cetățenii Uniunii într-un sistem democratic. În acest scop, articolul 1 din regulamentul amintit prevede că acesta urmărește să confere publicului un drept de acces la documentele instituțiilor Uniunii care să fie cât mai larg posibil. De asemenea, din articolul 4 din regulamentul

menționat, care instituie un sistem de excepții în această privință, rezultă că acest drept de acces este totuși condiționat de anumite limite întemeiate pe considerente de interes public sau privat (a se vedea Hotărârea din 22 ianuarie 2020, MSD Animal Health Innovation și Intervet international/EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, punctele 50-52 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 28 mai 2020, Campbell/Comisia, T-701/18, EU:T:2020:224, punctul 25 și jurisprudența citată).

- 64 Având în vedere că astfel de excepții derogă de la principiul accesului cât mai larg posibil al publicului la documente, ele trebuie să fie interpretate și aplicate în mod strict (a se vedea Hotărârea din 22 ianuarie 2020, MSD Animal Health Innovation și Intervet international/EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, punctul 53 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 28 mai 2020, Campbell/Comisia, T-701/18, EU:T:2020:224, punctul 26 și jurisprudența citată).
- 65 Printre excepțiile de la dreptul de acces la documente figurează cea prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, potrivit căruia instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului ar putea aduce atingere protecției obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.
- 66 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că aprecierea temeiniciei aplicării uneia dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 trebuie analizată în raport cu faptele existente la data adoptării deciziei de respingere a cererii de acces la documente pe baza acestei excepții. Astfel, rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții că legalitatea unui act al Uniunii trebuie apreciată în funcție de elementele de fapt și de drept existente la data adoptării actului (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).
- 67 În speță, data de 15 ianuarie 2021, la care a fost adoptată decizia atacată, este singura relevantă în prezenta cauză pentru a afla dacă excepția întemeiată pe articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 era justificată. Prin urmare, publicarea raportului final de audit pe site-ul internet al Comisiei, la 23 aprilie 2021, fiind ulterioară adoptării deciziei atacate, nu este relevantă pentru a aprecia legalitatea deciziei atacate.
- 68 Prin urmare, trebuie respinse ca inoperante argumentele reclamantei invocate în replică, potrivit cărora publicarea de către Comisie a raportului final de audit ar confirma temeinicia acțiunii sale, întrucât aceasta din urmă ar fi admis, prin divulgarea raportului final de audit, că nu mai era posibil să se aducă atingere obiectivelor activității sale de anchetă și de audit.

Cu privire la primul aspect, întemeiat pe faptul că ancheta își atinsese deja obiectivul

- 69 Reclamanta susține că Parlamentul nu îi putea refuza accesul la scrisoarea Comisiei pentru motivul că divulgarea sa era susceptibilă să aducă atingere obiectivelor anchetei în curs, întrucât ancheta de audit își atinsese deja obiectivul.
- 70 Aceasta consideră că ancheta, menționată de Parlament, este o anchetă de audit deschisă de Direcția Generală Politică Regională și Urbană și de Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Incluziune și Afaceri Sociale ale Comisiei, al cărei obiectiv îl constituie controlul conformității sistemelor de gestiune și control instituite în Republica Cehă cu cadrul juridic referitor la prevenirea conflictelor de interese.

- 71 Reclamanta arată că, la data elaborării de către Comisie a scrisorii de monitorizare, procedura de anchetă era finalizată, că nu se mai putea aduce atingere realizării obiectivelor auditului și că, prin urmare, excepția nu mai era aplicabilă. Reclamanta precizează că, potrivit acestei scrisori de monitorizare, concluziile auditului erau clarificate, anumite recomandări ale auditului fuseseră puse în aplicare, iar altele erau încă în discuție. Aceasta susține că, la acea dată, conform articolului 75 alineatele (1) și (3) din Regulamentul nr. 1303/2013, Comisia se asigurase cu privire la modul în care funcționau sistemele de gestiune și control instituite de Republica Cehă și solicitase autorităților cehe să adopte măsurile pe care ea le considera necesare.
- 72 Auditul și-ar fi atins astfel obiectivul, întrucât a permis Comisiei să își prezinte concluziile și să formuleze recomandări. Într-o scrisoare adresată reclamantei la 22 octombrie 2020, Comisia a indicat că, „în acest stadiu al procedurii, după adoptarea raportului final de audit, revine autorităților programului [de subvenție] în cauză să pună în aplicare recomandările”. Or, potrivit reclamantei, nu se poate considera că punerea în aplicare a recomandărilor formulate în cadrul auditului constituia o „anchetă în curs”. O interpretare strictă a excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 nu ar permite includerea în această noțiune a unui simplu control al punerii în aplicare a recomandărilor deja adoptate.
- 73 Trebuie arătat că articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, care, ca orice excepție de la dreptul de acces la documente, trebuie interpretat și aplicat în mod strict, nu urmărește să protejeze activitățile de anchetă ca atare, ci obiectivele urmărite de aceste activități (a se vedea Hotărârea din 5 aprilie 2017, Franța/Comisia, T-344/15, EU:T:2017:250, punctul 83 și jurisprudența citată). Astfel, această dispoziție nu este aplicabilă decât dacă divulgarea documentelor în discuție riscă să pună în pericol îndeplinirea activităților de inspecție, de anchetă sau de audit (Hotărârea din 6 iulie 2006, Franchet și Byk/Comisia, T-391/03 și T-70/04, EU:T:2006:190, punctul 109, și Hotărârea din 7 iunie 2011, Toland/Parlamentul, T-471/08, EU:T:2011:252, punctul 43).
- 74 Desigur, diferitelor acte de anchetă sau de inspecție li se poate aplica în continuare excepția întemeiată pe protecția activităților de inspecție, de anchetă și de audit atât timp cât activitățile de anchetă sau de inspecție sunt în desfășurare, chiar dacă ancheta sau inspecția particulară care a dat naștere raportului la care se solicită accesul este încheiată (a se vedea Hotărârea din 6 iulie 2006, Franchet și Byk/Comisia, T-391/03 și T-70/04, EU:T:2006:190, punctul 109 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 7 iunie 2011, Toland/Parlamentul, T-471/08, EU:T:2011:252, punctul 44 și jurisprudența citată).
- 75 Totuși, a admite că diferitele documente legate de activități de inspecție, de anchetă sau de audit fac obiectul excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, atât timp cât nu s-a hotărât cu privire la măsurile ce trebuie luate ca urmare a acestor proceduri, ar însemna condiționarea accesului la respectivele documente de un eveniment aleatoriu, viitor și eventual îndepărtat, care depinde de celeritatea și de diligența manifestate de diverse autorități. O astfel de soluție ar fi contrară obiectivului care constă în garantarea accesului publicului la documente care privesc posibile nereguli săvârșite în gestionarea intereselor financiare, pentru a da cetățenilor posibilitatea să controleze într-un mod mai eficient legalitatea exercitării prerogativelor de putere publică (a se vedea Hotărârea din 6 iulie 2006, Franchet și Byk/Comisia, T-391/03 și T-70/04, EU:T:2006:190, punctele 111 și 112 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 7 iunie 2011, Toland/Parlamentul, T-471/08, EU:T:2011:252, punctul 45 și jurisprudența citată).

- 76 Trebuia, aşadar, să se verifice dacă, la momentul adoptării deciziei atacate, erau încă în curs activităţi de inspecţie şi de anchetă ce ar fi putut fi puse în pericol prin divulgarea scrisorii Comisiei şi dacă aceste activităţi s-au desfăşurat într-un termen rezonabil (Hotărârea din 6 iulie 2006, Franchet şi Byk/Comisia, T-391/03 şi T-70/04, EU:T:2006:190, punctul 113; a se vedea de asemenea Hotărârea din 7 iunie 2011, Toland/Parlamentul, T-471/08, EU:T:2011:252, punctul 46 şi jurisprudenţa citată).
- 77 Din aceste consideraţii rezultă că excepţia de la dreptul de acces prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuţă din Regulamentul nr. 1049/2001 poate fi declarată aplicabilă unui raport de audit a cărui divulgare ar pune în pericol desfăşurarea activităţilor de inspecţie sau de anchetă aflate în curs într-un termen rezonabil, pe baza conţinutului acestuia (Hotărârea din 7 iunie 2011, Toland/Parlamentul, T-471/08, EU:T:2011:252, punctul 47).
- 78 Trebuie să se constate că, în decizia atacată, Parlamentul a arătat că, „[a]tât timp cât ancheta era în desfăşurare, diverse acte de anchetă, precum un anumit audit care a condus la un raport de audit, p[uteau] face în continuare obiectul acestei excepţii”. Parlamentul a considerat că „[d]ocumentele în discuţie [fuseser]ă elaborate de Comisie în cadrul unei anchete în curs privind o eventuală încălcare de către Republica Cehă a dreptului Uniunii Europene în materie de prevenire a conflictelor de interese” şi că „[d]ivulgarea publică a acestor documente ar compromite obiectivul prezentei anchete”.
- 79 În speţă, Comisia a efectuat auditul privind funcţionarea sistemelor de gestiune şi control instituite în Republica Cehă pentru evitarea unor conflicte de interese în temeiul, printre altele, al articolului 75 din Regulamentul nr. 1303/2013.
- 80 În această privinţă, articolul 75 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1303/2013 prevede că Comisia verifică, pe baza informaţiilor disponibile, ţinând seama inclusiv de auditurile realizate de organisme Uniunii, dacă statele membre au instituit sisteme de gestiune şi control ce respectă acest regulament şi normele specifice fiecărui Fond structural şi de investiţii european (denumite în continuare „fondurile ESI”) şi dacă aceste sisteme funcţionează în mod eficace pe durata implementării programelor. Potrivit articolului 75 alineatul (2) din acest regulament, funcţionarii sau reprezentanţii autorizaţi ai Comisiei pot efectua audituri care pot include, în special, verificarea funcţionării eficace a sistemelor de gestiune şi control în cadrul unui program sau al unei părţi a acestuia, precum şi evaluarea bunei gestiuni financiare a operaţiunilor din cadrul programelor. În temeiul articolului 75 alineatul (3) din acelaşi regulament, Comisia poate cere unui stat membru să întreprindă acţiunile necesare pentru a garanta buna funcţionare a sistemelor sale de gestiune şi control sau să verifice corectitudinea cheltuielilor în conformitate cu normele specifice fondurilor ESI.
- 81 În plus, articolul 144 din Regulamentul nr. 1303/2013, care stabileşte criteriile aplicabile corecţiilor financiare, prevede că Comisia efectuează corecţii financiare prin anularea, integrală sau parţială, a contribuţiei UE la un program operaţional în cazul în care, după efectuarea examinărilor necesare, ajunge în special la concluzia că există o deficienţă semnificativă în funcţionarea eficace a sistemului de gestiune şi control al programului operaţional, aceasta punând în pericol contribuţia din partea Uniunii care a fost deja acordată pentru programul operaţional. Potrivit procedurii prevăzute la articolul 145 din Regulamentul nr. 1303/2013, înainte de a lua o decizie privind o corecţie financiară, Comisia deschide procedura prin informarea statului membru cu privire la concluziile sale provizorii, cerând statului membru să îşi prezinte observaţiile în termen de două luni. Acest articol descrie procedura de dialog între Comisie şi statul membru în cauză şi prevede, în special la alineatul (4), că, în cazul în care nu

acceptă concluziile provizorii ale Comisiei, statul membru este invitat de Comisie să participe la o audiere cu scopul de a se garanta că toate informațiile și observațiile relevante sunt disponibile și stau la baza concluziilor Comisiei privind aplicarea corecției financiare. În plus, articolul 145 alineatul (6) din același regulament prevede că, în scopul aplicării corecțiilor financiare, Comisia ia o decizie, prin intermediul unor acte de punere în aplicare, în termen de șase luni de la data audierii sau de la data primirii informațiilor suplimentare, în cazul în care statul membru este de acord să transmită astfel de informații suplimentare în urma audierii și ține seama de toate informațiile și observațiile prezentate în cursul procedurii. În plus, articolul 145 alineatul (7) din Regulamentul nr. 1303/2013 prevede în special că, în cazul în care Comisia, în exercitarea responsabilităților ce îi revin conform articolului 75 din același regulament, detectează nereguli care demonstrează existența unei deficiențe semnificative în funcționarea sistemelor de gestiune și control, corecția financiară aferentă reduce contribuția din partea fondurilor ESI la programul operațional.

- 82 În această privință, reclamanta susține în mod eronat că obiectivul articolului 75 din Regulamentul nr. 1303/2013 ar fi fost atins odată cu adoptarea scrisorii de monitorizare, întrucât Comisia s-ar fi asigurat cu privire la modul în care funcționează sistemele de control și gestiune în Republica Cehă și ar fi solicitat autorităților cehe să adopte măsurile necesare pentru garantarea acestei funcționări. Astfel, pentru Comisie, obiectivul auditului în cauză efectuat în temeiul acestui articol îl constituie asigurarea că sistemele de control și gestiune existente în Republica Cehă sunt conforme cu dreptul Uniunii și poate, în acest scop, să solicite autorităților cehe să ia măsurile necesare.
- 83 Astfel cum arată Parlamentul, obiectivul activității de anchetă a Comisiei nu poate fi limitat numai la analiza de către Comisie a sistemelor puse în aplicare de Republica Cehă. Astfel, punerea în aplicare de către stat a recomandărilor formulate de Comisie în cadrul auditului constituie o etapă în vederea realizării obiectivului anchetei vizând asigurarea faptului că sistemele de control și gestiune ale unui stat membru sunt conforme cu dreptul Uniunii.
- 84 Din dispozițiile menționate la punctele 80 și 81 de mai sus și din economia generală a Regulamentului nr. 1303/2013 reiese că elaborarea unui raport final de audit și trimiterea acestui raport, care conține recomandări referitoare la acțiuni care trebuie întreprinse, nu fac decât să pună capăt unei etape a procedurii, și anume faza de audit, și deschid o fază de schimb de comunicări cu statul membru în cauză în legătură cu acțiunile în discuție (Ordonanța din 16 septembrie 2019, Polonia/Comisia, T-703/18, nepublicată, EU:T:2019:628, punctul 53).
- 85 Această fază de schimb de comunicări are ca obiect să permită statului membru în cauză să furnizeze informații suplimentare ce ar putea modifica aprecierile care figurează în raportul final de audit, să întreprindă, dacă este cazul, acțiunile recomandate de Comisie sau chiar să propună acțiuni alternative (Ordonanța din 16 septembrie 2019, Polonia/Comisia, T-703/18, nepublicată, EU:T:2019:628, punctul 54).
- 86 Această interpretare este aplicabilă și scrisorii de monitorizare în care Comisia asigură monitorizarea recomandărilor formulate în raportul final de audit și care deschide de asemenea o etapă de schimb de comunicări cu statul membru.
- 87 Or, în speță, trebuie constatat că reclamanta recunoaște că, în scrisoarea de monitorizare, anumite recomandări erau încă în discuție. Prin urmare, la data elaborării scrisorii de monitorizare, în ceea ce privește recomandările formulate în raportul final de audit care erau încă în discuție, autoritățile cehe mai puteau prezenta observații pentru a răspunde acestor recomandări.

- 88 Conform jurisprudenței citate la punctele 73 și 74 de mai sus, protecția obiectivelor activităților de anchetă garantată prin excepția întemeiată pe articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 nu încetează odată cu adoptarea raportului final de audit și nici cu elaborarea scrisorii de monitorizare a Comisiei. Faza de schimb de comunicări cu statul membru privind recomandările Comisiei rămase în discuție se numără printre activitățile de anchetă care fac obiectul acestei excepții.
- 89 Rezultă că reclamanta susține în mod eronat, pe de o parte, că auditul își atinsese obiectivul ca urmare a faptului că Comisia își prezentase concluziile și formulase recomandări în scrisoarea de monitorizare și, pe de altă parte, că punerea în aplicare de către autoritățile cehe a recomandărilor, care figurează în raportul final de audit și în scrisoarea de monitorizare, precum și controlul exercitat de Comisie cu privire la această punere în aplicare nu ar face parte din ancheta în curs.
- 90 Reiese din cele de mai sus că reclamanta nu poate susține că, în urma elaborării de către Comisie a scrisorii de monitorizare, auditul își atinsese obiectivul și nu mai constituia o anchetă în curs.
- 91 Pe de altă parte, reclamanta arată că a susține că procedura de audit prevăzută la articolul 75 din Regulamentul nr. 1303/2013 ar include un număr nedefinit în prealabil de schimb de comunicări între Comisie și statul membru în cauză, ce ar continua atât timp cât concluziile și recomandările din raportul de audit ar putea fi modificate, ar avea drept consecință condiționarea divulgării scrisorii Comisiei de existența unui eveniment aleatoriu, viitor și potențial foarte îndepărtat, ce depinde de diligența autorităților în cauză. Aceasta susține că finalizarea dialogului dintre statul membru respectiv și Comisie nu ar fi formalizată prin Regulamentul nr. 1303/2013 și ar depinde de voința Comisiei. În temeiul jurisprudenței menționate la punctul 75 de mai sus, această interpretare nelimitată a noțiunii de audit ar fi contrară obiectivului Regulamentului nr. 1049/2001.
- 92 Reiese din jurisprudență că Parlamentul este îndreptățit să invoce prezumția generală de afectare a obiectivelor activităților de anchetă, de inspecție și de audit pentru a refuza divulgarea conținutului unor documente referitoare la o anchetă atunci când aceasta este în curs de desfășurare sau tocmai a fost încheiată și, în acest ultim caz, când autoritățile naționale competente nu au decis încă, într-un termen rezonabil, cu privire la măsurile care trebuie luate în urma raportului său de anchetă (a se vedea prin analogie Hotărârea din 1 septembrie 2021, Homoki/Comisia, T-517/19, nepublicată, EU:T:2021:529, punctul 63 și jurisprudența citată).
- 93 Este suficient să se arate că, în speță, Comisia a transmis Republicii Cehe scrisoarea de monitorizare la 22 octombrie 2020, în limba engleză, și la 18 decembrie 2020, în limba cehă. Astfel cum arată Parlamentul și cum reiese din scrisoarea de monitorizare, termenul de trei luni de care dispuneau autoritățile cehe pentru a răspunde la scrisoarea de monitorizare a început să curgă odată cu trimiterea versiunii în limba cehă și, prin urmare, nu expirase la data adoptării deciziei atacate la 15 ianuarie 2021.
- 94 Prin urmare, este necesar să se considere că obiectivul activităților de anchetă nu fusese încă atins la data adoptării deciziei atacate la 15 ianuarie 2021, întrucât autoritățile cehe nu luaseră încă poziție cu privire la scrisoarea de monitorizare.
- 95 Reiese din cele de mai sus că reclamanta susține în mod eronat că, la data adoptării deciziei atacate, Parlamentul nu se putea prevala de excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

96 Prin urmare, primul aspect trebuie respins.

Cu privire la al doilea aspect, întemeiat pe faptul că Parlamentul nu a dovedit că divulgarea scrisorii Comisiei ar putea aduce atingere anchetei

- 97 Reclamanta susține că, presupunând că ancheta era încă „în curs”, Parlamentul nu a dovedit că divulgarea scrisorii Comisiei putea aduce atingere acestei anchete. Ea arată că, potrivit jurisprudenței, împrejurarea că un document privește o activitate de anchetă nu poate fi suficientă în sine pentru a justifica aplicarea excepției întemeiate pe articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, ci că instituția trebuie să furnizeze explicații cu privire la modul în care accesul la acest document ar implica un risc previzibil în mod rezonabil de a aduce atingere concret și efectiv interesului protejat.
- 98 Trebuie amintit că, în conformitate cu concluzia care figurează la punctul 60 de mai sus, nu mai este necesară pronunțarea cu privire la argumentele reclamantei referitoare la refuzul accesului la raportul final de audit.
- 99 În ceea ce privește respingerea cererii de acces la scrisoarea Comisiei, reclamanta arată că motivarea deciziei atacate este insuficientă.
- 100 Potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă de articolul 296 TFUE trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției sau al organului care este autorul actului, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, iar instanței Uniunii să își exercite controlul. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul de a primi explicații al destinatarului sau al altor persoane vizate în mod direct și individual de acest act. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care problema dacă motivarea unui act respectă condițiile impuse de articolul 296 TFUE trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (a se vedea Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punctul 80 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 26 martie 2020, Bonnafous/Comisia, T-646/18, EU:T:2020:120, punctele 22 și 23 și jurisprudența citată).
- 101 Rezultă dintr-o jurisprudență de asemenea constantă că, în cazul în care o instituție, un organ, un oficiu sau o agenție a Uniunii sesizată cu o cerere de acces la un document decide să respingă această cerere în temeiul uneia dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, instituției, organului, oficiului sau agenției respective îi revine, în principiu, obligația de a furniza explicații cu privire la modul în care accesul la documentul respectiv ar putea să aducă atingere concret și efectiv interesului protejat prin acea excepție, riscul unei asemenea atingeri trebuind să fie previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic (a se vedea Hotărârea din 29 octombrie 2020, Intercept Pharma și Intercept Pharmaceuticals/EMA, C-576/19 P, EU:C:2020:873, punctul 51 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 29 septembrie 2021, AlzChem Group/Comisia, T-569/19, EU:T:2021:628, punctul 39 și jurisprudența citată).
- 102 Revine, așadar, instituției care a refuzat accesul la un document obligația de a oferi o motivare care să permită să se înțeleagă și să se verifice, pe de o parte, dacă documentul solicitat se încadrează în mod efectiv în domeniul vizat de excepția invocată și, pe de altă parte, dacă nevoia de protecție ce

rezultă din excepția menționată este reală (Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punctul 61; a se vedea de asemenea Hotărârea din 26 martie 2020, Bonnafous/Comisia, T-646/18, EU:T:2020:120, punctul 24 și jurisprudența citată).

- 103 Deși instituția vizată are obligația să expună motivele care justifică aplicarea în speță a uneia dintre excepțiile de la dreptul de acces prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001, aceasta nu are obligația de a furniza informații care depășesc ceea ce este necesar pentru ca persoana care a solicitat accesul să înțeleagă motivele care stau la baza deciziei sale și pentru ca Tribunalul să examineze legalitatea acestei din urmă decizii (a se vedea Hotărârea din 26 martie 2020, Bonnafous/Comisia, T-646/18, EU:T:2020:120, punctul 25 și jurisprudența citată).
- 104 Pe de altă parte, atunci când un răspuns confirmă, ca în speță, respingerea unei cereri în temeiul acelorași motive precum cele care stau la baza deciziei inițiale de respingere, trebuie să se examineze caracterul suficient al motivării în lumina schimbului de comunicări dintre instituție și solicitant, ținând seama de informațiile pe care solicitantul le avea la dispoziție cu privire la natura și la conținutul documentelor solicitate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 aprilie 2000, Kuijer/Consiliul, T-188/98, EU:T:2000:101, punctul 44).
- 105 În primul rând, reclamanta susține că Parlamentul nu a demonstrat existența unei legături pertinente între scrisoarea Comisiei și ancheta de audit. Ținând cont că nici proiectul de raport de audit, nici raportul final de audit, nici scrisoarea de monitorizare nu fac trimitere la scrisoarea Comisiei, Parlamentul nu ar fi demonstrat că rezultatele anchetei de audit ar depinde de această scrisoare și ar fi posibil să se presupună că această scrisoare nu are nicio legătură cu ancheta de audit.
- 106 În speță, *primo*, trebuie amintit că scrisoarea solicitată este o scrisoare a membrului Comisiei, domnul Oettinger, responsabil, printre altele, de buget, adresată prim-ministrului Republicii Cehe, care a fost identificată de Parlament, ca răspuns la cererea de acces a reclamantei, drept unul dintre documentele referitoare la ancheta împotriva prim-ministrului Republicii Cehe pentru deturnare de fonduri europene și posibile conflicte de interese.
- 107 *Secundo*, este necesar să se arate că, în Decizia din 14 septembrie 2020, ca răspuns la cererea inițială a reclamantei, Parlamentul a precizat, după examinarea conținutului său, că această scrisoare viza o anchetă privind interesele economice în sensul articolului 61 alineatul (3) din Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1296/2013, (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 1304/2013, (UE) nr. 1309/2013, (UE) nr. 1316/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) nr. 283/2014 și a Deciziei nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1), care conține definiția conflictului de interese.
- 108 *Tertio*, în decizia atacată, Parlamentul a arătat că Comisia l-a informat că divulgarea scrisorii Comisiei ar aduce atingere anchetelor și auditurilor în curs în raport cu problemele invocate în rezoluție. Acesta a apreciat că, atât timp cât ancheta se derula, diverse acte de anchetă, precum un audit particular care a condus la un raport de audit, puteau face în continuare obiectul excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Acesta a indicat că scrisoarea Comisiei fusese elaborată de aceasta din urmă în cadrul unei investigații în curs privind o eventuală încălcare de către Republica Cehă a dreptului Uniunii în materie de prevenire a conflictelor de interese.

- 109 Astfel, după cum arată Parlamentul, reiese că scrisoarea Comisiei avea același obiect precum ancheta de audit.
- 110 *Quarto*, este necesar să se constate, asemenea Comisiei, că corespondența cu domnul Oettinger, membru al Comisiei, este menționată în raportul final de audit, precum și în scrisoarea de monitorizare ca vizând activitățile prim-ministrului ceh, domnul Babiš, în consiliul ceh pentru fondurile ESI.
- 111 Or, astfel cum susține reclamanta, raportul final de audit și scrisoarea de monitorizare au fost publicate în presa cehă și ea avusese cunoștință de ele înainte de adoptarea deciziei atacate. Prin urmare, reclamanta nu poate pretinde că scrisoarea Comisiei nu era menționată în raportul final de audit și în scrisoarea de monitorizare, documente pe care le-a atașat de altfel în anexa la cererea introductivă.
- 112 Rezultă că toate aceste elemente erau suficiente pentru ca reclamanta să înțeleagă că scrisoarea Comisiei era un document aferent anchetei de audit referitoare la o eventuală încălcare de către prim-ministrul ceh a dreptului Uniunii în materie de prevenire a conflictelor de interese și nu poate deci invoca o motivare insuficientă în această privință.
- 113 Pe de altă parte, reclamanta nu poate susține în mod util că Parlamentul nu a stabilit existența unei legături între scrisoarea Comisiei și ancheta de audit prin faptul că nu a demonstrat că rezultatele anchetei de audit depindeau de această scrisoare. Astfel, pentru a stabili această legătură, Parlamentul trebuia doar să arate că scrisoarea respectivă se număra printre documentele referitoare la activitățile anchetei în curs.
- 114 În al doilea rând, reclamanta arată că, în lipsa stabilirii unei legături între scrisoarea Comisiei și ancheta de audit, Parlamentul nu ar fi demonstrat existența unui risc previzibil în mod rezonabil de a se aduce atingere concret și efectiv anchetei de audit prin divulgarea acestei scrisori. Parlamentul nu ar fi explicat în ce mod divulgarea scrisorii Comisiei ar fi susceptibilă să aducă atingere auditului.
- 115 *Primo*, trebuie amintit că, în decizia atacată, Parlamentul a justificat respingerea cererii de acces la scrisoarea Comisiei, printre altele, pentru motivul că obiectivul anchetei Comisiei era să ofere statului membru în cauză posibilitatea de a se conforma obligațiilor care îi revin în temeiul dreptului Uniunii și de a face uz de dreptul său la apărare împotriva obiecțiilor formulate de Comisie și că statul membru era îndreptățit să se aștepte din partea Comisiei la respectarea confidențialității, fără de care ar fi și mai dificilă inițierea unui dialog între Comisie și acest stat membru cu scopul de a se pune capăt încălcării invocate.
- 116 Trebuie amintit că obiectivul anchetei de audit și în special al dialogului dintre Comisie și autoritățile cehe cu privire la recomandările care figurează în raportul final de audit este de a permite Republicii Cehe să asigure conformitatea sistemelor sale de gestiune și control cu dreptul Uniunii pentru evitarea conflictelor de interese. Or, întrucât din analiza primului aspect reiese că acest dialog era încă în curs de desfășurare la data adoptării deciziei atacate, iar scrisoarea Comisiei constituie un element al acestei anchete, motivarea deciziei atacate este suficientă pentru a explica motivul pentru care divulgarea acestei scrisori era susceptibilă să aducă atingere obiectivului activităților anchetei de audit.

- 117 În plus, astfel cum arată Parlamentul, având în vedere implicarea directă a prim-ministrului ceh, suspectat de a se afla într-o situație de conflict de interese, era cu atât mai important să se respecte confidențialitatea dialogului dintre acesta din urmă și membrul Comisiei pentru a asigura un dialog deschis în spiritul cooperării.
- 118 *Secundo*, Parlamentul a mai arătat în decizia atacată că anchetatorii și părțile interesate din anchetă păreau a fi înconjurați de amenințări și că o divulgare rapidă a scrisorii Comisiei ar avea un impact negativ asupra nivelului lor de cooperare și ar compromite capacitatea acestora de a se achita cât mai eficient posibil de misiunile sale de anchetă.
- 119 În această privință, trebuie arătat că interesul protejat prin excepția privind protecția obiectivelor activităților de audit, prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, este acela de a permite ca procedurile de audit să se realizeze în mod independent și fără presiuni, indiferent dacă acestea provin de la entitatea auditată, de la alte entități interesate sau de la public în general (Hotărârea din 12 mai 2015, Technion și Technion Research & Development Foundation/Comisia, T-480/11, EU:T:2015:272, punctul 63).
- 120 Prin urmare, reclamanta susține în mod eronat că Parlamentul nu a indicat suficient, în decizia atacată, motivul pentru care divulgarea scrisorii Comisiei ar putea aduce atingere concret și efectiv obiectivelor anchetei de audit.
- 121 Pe de altă parte, reclamanta arată că, întrucât proiectul de raport de audit, raportul final de audit și scrisoarea de monitorizare fuseseră difuzate în mass-media din Republica Cehă, în iunie 2019, în noiembrie 2019 și, respectiv, în decembrie 2020, divulgarea scrisorii Comisiei nu ar conduce la o amenințare concretă și efectivă pentru investigația de audit.
- 122 Or, în măsura în care reclamanta recunoaște că scrisoarea Comisiei nu fusese publicată nici măcar parțial și că conținutul acestei scrisori nu este reprodus în documentele publicate în mass-media din Republica Cehă, este necesar să se considere că acest argument nu este relevant pentru a stabili dacă această scrisoare intra sub incidența excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, ținând seama în special de necesitatea de a menține confidențialitatea dialogului dintre prim-ministrul ceh și Comisie.
- 123 Din toate cele de mai sus reiese că motivarea deciziei atacate este suficientă pentru a înțelege că scrisoarea Comisiei ținea de ancheta de audit și intra deci în sfera excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 și că, întrucât această anchetă era încă în curs la data adoptării deciziei atacate, necesitatea protecției referitoare la această excepție era reală.
- 124 Rezultă că al doilea aspect trebuie respins și, prin urmare, primul motiv trebuie respins în totalitate.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât Parlamentul nu a ținut cont de existența unui interes public superior care justifică divulgarea scrisorii Comisiei

- 125 Reclamanta arată că, presupunând chiar că auditul ar fi constituit o anchetă în curs căreia divulgarea scrisorii Comisiei i-ar fi putut aduce atingere, Parlamentul nu îi putea refuza accesul la acest document deoarece exista un interes public superior pentru divulgarea sa, în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

- 126 Reclamanta arată că Uniunea se întemeiază pe respectarea statului de drept și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a dreptului la apărare. Ținând seama de faptul că, în raportul privind misiunea de informare și în rezoluție, Parlamentul ar fi emis acuzații serioase cu privire la modul în care ar fi administrat grupul Agrofert, ea ar fi trebuit să fie în măsură să analizeze documentele pe care se întemeiau aceste susțineri și să se opună acestora. Parlamentul ar fi fost obligat să ia în considerare interesul public superior care justifică divulgarea scrisorii Comisiei constând în protecția libertăților și a drepturilor fundamentale ale reclamantei în calitate de persoană vizată direct și individual de aceste susțineri. Statul de drept, întemeiat pe protecția libertăților și a drepturilor fundamentale, nu ar putea fi menținut decât prin respectarea acestor drepturi și libertăți în fiecare caz în parte și, prin urmare, interesul reclamantei ar constitui un interes public în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 127 Potrivit unei jurisprudențe constante, cel care invocă în mod concret existența unui interes public superior are obligația să invoce în mod concret împrejurările care justifică divulgarea documentelor în cauză (a se vedea Hotărârea din 11 mai 2017, Suedia/Comisia, C-562/14 P, EU:C:2017:356, punctul 56 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 29 septembrie 2021, AlzChem Group/Comisia, T-569/19, EU:T:2021:628, punctul 124 și jurisprudența citată).
- 128 Trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței citate la punctul 45 de mai sus, Regulamentul nr. 1049/2001 are vocația de a garanta accesul tuturor la documente, iar nu doar accesul solicitantului la documentele care îl vizează.
- 129 Prin urmare, interesul particular de care se poate prevala un solicitant referitor la accesul la un document care îl privește personal nu poate fi luat în considerare în cadrul aprecierii existenței unui interes public superior în sensul articolului 4 alineatul (2) ultima teză din Regulamentul nr. 1049/2001 (Hotărârea din 6 iulie 2006, Franchet și Byk/Comisia, T-391/03 și T-70/04, EU:T:2006:190, punctul 137; a se vedea de asemenea Hotărârea din 12 mai 2015, Technion și Technion Research & Development Foundation/Comisia, T-480/11, EU:T:2015:272, punctul 75 și jurisprudența citată).
- 130 Interesul general pe care îl invocă reclamanta constă în dreptul la apărare. Desigur, este adevărat că existența dreptului la apărare este în sine un interes general. Totuși, faptul că acest drept se manifestă în speță prin interesul subiectiv al reclamantei de a se apăra înseamnă că interesul de care se prevalează reclamanta nu este un interes general, ci un interes privat (Hotărârea din 6 iulie 2006, Franchet și Byk/Comisia, T-391/03 și T-70/04, EU:T:2006:190, punctul 138).
- 131 Rezultă că în mod întemeiat Parlamentul, în decizia atacată, a apreciat, în temeiul jurisprudenței citate la punctele 128-130 de mai sus, că dreptul la apărare invocat de reclamantă nu constituie un interes public superior care justifică divulgarea scrisorii Comisiei.
- 132 Prin urmare, trebuie respins al doilea motiv și, în consecință, restul acțiunii în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 133 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamanta a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Parlamentului.

- 134 Pe de altă parte, potrivit articolului 137 din Regulamentul de procedură, cheltuielile de judecată rămân la aprecierea Tribunalului în cazul în care acesta nu se pronunță asupra fondului cauzei. În speță, ținând seama de considerațiile care au determinat Tribunalul să constate lipsa necesității de a se pronunța parțial asupra fondului, se va face o justă apreciere dacă se decide ca reclamanta să suporte și cheltuielile aferente.
- 135 În conformitate cu articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Prin urmare, trebuie să se decidă că Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a treia)

declară și hotărăște:

- 1) Nu mai este necesară pronunțarea asupra cererii de anulare a Deciziei A(2019) 8551 C(D 300153) a Parlamentului European din 15 ianuarie 2021 prin care acesta a respins cererea de acces la raportul final de audit al Comisiei din 29 noiembrie 2019, cu numărul de referință ARES (2019) 7370050, vizând un audit privind funcționarea sistemelor de gestiune și control existente în Republica Cehă pentru evitarea conflictelor de interese.**
- 2) Respinge în rest acțiunea.**
- 3) Obligă Agrofert a.s să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Parlament.**
- 4) Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.**

De Baere

Steinfatt

Kingston

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 28 septembrie 2022.

Semnături