



## Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre)

7 juillet 2015 \*

« Accès aux documents — Règlement (CE) n° 1049/2001 — Documents relatifs à une procédure d'application des règles de concurrence — Demande portant sur un ensemble de documents — Refus d'accès — Demande portant sur un document unique — Table des matières — Obligation de procéder à un examen concret et individuel — Exception relative à la protection des intérêts commerciaux d'un tiers — Exception relative à la protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit — Intérêt public supérieur — Action en réparation — Obligation de motivation »

Dans l'affaire T-677/13,

**Axa Versicherung AG**, établie à Cologne (Allemagne), représentée par M<sup>es</sup> C. Bahr, S. Dethof et A. Malec, avocats,

partie requérante,

contre

**Commission européenne**, représentée par M<sup>me</sup> F. Clotuche-Duvieusart et M. H. Krämer, en qualité d'agents, assistés de M<sup>es</sup> R. Van der Hout et A. Köhler, avocats,

partie défenderesse,

soutenue par

**Saint-Gobain Sekurit Deutschland GmbH & Co. KG**, établie à Aix-la-Chapelle (Allemagne), représentée par M<sup>es</sup> B. Meyring et E. Venot, avocats,

partie intervenante,

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision Gestdem 2012/817 et 2012/3021 de la Commission, du 29 octobre 2013, rejetant deux demandes d'accès à des documents du dossier de l'affaire COMP/39.125 (Verre automobile),

LE TRIBUNAL (troisième chambre),

composé de MM. S. Papasavvas, président, N. J. Forwood (rapporteur) et E. Bieliūnas, juges,

greffier : M<sup>me</sup> K. Andová, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 11 février 2015,

rend le présent

\* Langue de procédure : l'allemand.

## Arrêt

### Antécédents du litige

- 1 Par décision C (2008) 6815 final, du 12 novembre 2008, relative à une procédure d'application de l'article [101 TFUE] et de l'article 53 de l'accord EEE (COMP/39.125 – Verre automobile) (ci-après la « décision Verre automobile »), la Commission des Communautés européennes a constaté la participation de différentes entreprises à un ensemble d'accords ou de pratiques concertées dans le secteur du verre automobile et leur a imposé des amendes d'un montant total de l'ordre de 1,383 milliard d'euros.
- 2 Parmi les entreprises concernées et destinataires de la décision Verre automobile figurent, d'une part, AGC Flat Glass Europe SA (devenue depuis AGC Glass Europe SA), AGC Automotive Europe SA et AGC Automotive Germany GmbH (devenue depuis AGC Glass Germany GmbH) (ci-après, prises ensemble, « AGC »), ainsi que, d'autre part, Saint-Gobain Glass France SA, Saint-Gobain Sekurit France SA et Saint-Gobain Sekurit Deutschland GmbH & Co. KG (ci-après, prises ensemble, « SG »).
- 3 Par lettre du 16 février 2012, enregistrée sous la référence Gestdem 2012/817, la requérante, Axa Versicherung AG, qui est notamment active dans le secteur de l'assurance automobile en Allemagne, a présenté à la Commission une demande d'accès à la version intégrale de la table des matières du dossier de l'affaire COMP/39.125, sur le fondement du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO L 145, p. 43, ci-après la « première demande »). La requérante a motivé cette première demande par la nécessité d'étayer une action en réparation introduite le 31 janvier 2012 devant le Landgericht Düsseldorf (tribunal régional de Düsseldorf, Allemagne) contre AGC, dans le cadre de laquelle SG a ultérieurement été citée en intervention forcée. Par décision du 7 mars 2012, la Commission lui a accordé un accès partiel au document demandé, en indiquant que les autres parties de ce document ne pouvaient pas lui être communiquées, dans la mesure où elles étaient couvertes par certaines exceptions au droit d'accès aux documents prévues par l'article 4 du règlement n° 1049/2001 (ci-après la « décision du 7 mars 2012 »).
- 4 Par lettre du 18 juin 2012, enregistrée sous la référence Gestdem 2012/3021, la requérante a présenté à la Commission une nouvelle demande d'accès, portant sur la version intégrale d'un ensemble de documents figurant dans le dossier de l'affaire COMP/39.125 (ci-après la « seconde demande »). Cette dernière l'a rejetée par décision du 3 août 2012.
- 5 Par lettres des 23 mars et 17 août 2012, la requérante a présenté deux demandes confirmatives d'accès aux documents en cause à la Commission. Par décision Gestdem 2012/817 et 2012/3021, du 29 octobre 2013 (ci-après la « décision attaquée »), la Commission lui a accordé un accès plus large à la table des matières du dossier de l'affaire COMP/39.125 qu'elle ne l'avait fait dans sa décision du 7 mars 2012, tout en rejetant les deux demandes confirmatives pour le surplus.
- 6 Pour parvenir à cette conclusion, la Commission a constaté, en premier lieu, que les documents visés par les deux demandes de la requérante faisaient partie du dossier de la procédure ayant débouché sur la décision Verre automobile, que plusieurs recours en annulation avaient été introduits devant le Tribunal à l'encontre de cette décision et qu'ils étaient encore pendants. Elle a ajouté que des recours en annulation étaient également pendants devant le Tribunal à l'encontre de décisions de son conseiller-auditeur relatives à la publication d'une version non confidentielle définitive de la décision Verre automobile (point 1 de la décision attaquée).
- 7 En deuxième lieu, la Commission a précisé le champ des deux demandes de la requérante. Elle a constaté, en substance, que la première demande portait sur la version intégrale de la table des matières du dossier de l'affaire COMP/39.125, et en particulier sur trois catégories d'informations

n'ayant pas déjà été communiquées à la requérante par la décision du 7 mars 2012, à savoir, premièrement, les références à la correspondance échangée dans le cadre de cette affaire avec des entreprises ayant demandé à bénéficier de la communication de la Commission du 8 décembre 2006 sur l'immunité d'amendes et la réduction de leur montant dans les affaires portant sur des ententes (JO C 298, p. 17, ci-après le « programme de clémence »), pour autant que ces informations ne puissent pas être déduites de la version non confidentielle provisoire de la décision Verre automobile ou n'aient pas été révélées à l'occasion des recours en annulation introduits contre cette décision, deuxièmement, les noms de personnes physiques, d'entreprises tierces et de cabinets d'avocats ayant pris part à la procédure, et, troisièmement, certaines informations commerciales non publiques et potentiellement sensibles (points 2.1 et 2.3 de la décision attaquée). Quant à la seconde demande, la Commission a indiqué qu'elle portait sur un important ensemble de documents figurant dans le dossier de l'affaire COMP/39.125. Elle a aussi relevé que, à un stade antérieur de la procédure, les documents en question avaient été répartis en quatre catégories distinctes par ses services, au regard de la présentation qui en avait été faite par la requérante, à savoir la correspondance échangée avec les destinataires de la décision Verre automobile (catégorie A), celle échangée avec des tiers (catégorie B), les documents saisis à l'occasion des inspections réalisées pendant la procédure (catégorie C) et les documents internes de la Commission (catégorie D) (points 2.2 et 2.3 de la décision attaquée).

- 8 En troisième lieu, la Commission a estimé qu'un ensemble de raisons la conduisait à répondre négativement à la seconde demande (points 3 et 4 de la décision attaquée). Elle a tout d'abord estimé, en substance, que, compte tenu des dispositions spécifiques aux procédures d'application des règles de concurrence énoncées par le règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil, du 16 décembre 2002, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles [101 TFUE] et [102 TFUE] (JO 2003, L 1, p. 1), et par le règlement (CE) n° 773/2004 de la Commission, du 7 avril 2004, relatif aux procédures mises en œuvre par la Commission en application des articles [101 TFUE] et [102 TFUE] (JO L 123, p. 18), les documents figurant dans le dossier des procédures d'application des règles de concurrence étaient couverts par une présomption générale d'inaccessibilité au titre du règlement n° 1049/2001 (point 4.1 de la décision attaquée). Ensuite, elle a considéré qu'il convenait, en l'espèce, de présumer, de manière générale, que l'ensemble des documents visés par la seconde demande relevait des exceptions au droit d'accès aux documents prévues par l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, de ce règlement, relatif à la protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit, et par l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du même règlement, relatif à la protection des intérêts commerciaux (point 4.2 de la décision attaquée). Enfin, la Commission a ajouté que l'ensemble des documents appartenant à la catégorie D relevait, en outre, de l'exception énoncée par l'article 4, paragraphe 3, deuxième alinéa, dudit règlement, concernant la protection des avis destinés à une utilisation interne à l'institution concernée (point 4.2 de la décision attaquée).
- 9 En quatrième lieu, la Commission a décidé de donner un accès complémentaire à la table des matières du dossier de l'affaire COMP/39.125 à la requérante (points 3 et 5 de la décision attaquée). À cet égard, elle a estimé qu'elle pouvait lui communiquer les informations permettant d'identifier les cabinets d'avocats ayant représenté les entreprises parties à la procédure, dans la mesure où celles-ci étaient d'ores et déjà publiques. En revanche, elle a considéré que les autres informations auxquelles elle avait refusé de donner accès à la requérante dans la décision du 7 mars 2012 ne pouvaient toujours pas lui être communiquées, qu'il s'agisse des références à la correspondance échangée avec les entreprises ayant demandé à bénéficier du programme de clémence dans le cadre de la procédure (point 5.1 de la décision attaquée), des noms de personnes physiques (point 5.2 de la décision attaquée) et d'entreprises tierces (point 5.3 de la décision attaquée) ayant participé à cette procédure, ou de diverses informations commerciales sensibles (point 5.4 de la décision attaquée).
- 10 En cinquième et dernier lieu, la Commission a indiqué qu'elle ne pouvait pas accorder un accès partiel aux documents en cause à la requérante, en dehors de la table des matières du dossier (point 6 de la décision attaquée). Elle a ajouté qu'elle ne pouvait déceler l'existence d'aucun intérêt public supérieur

au sens du règlement n° 1049/2001 qui soit susceptible de justifier qu'elle les lui communique en dépit de l'applicabilité de certaines des exceptions prévues par l'article 4, paragraphes 2 et 3, de ce même règlement (point 7 de la décision attaquée).

### **Procédure et conclusions des parties**

- 11 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 19 décembre 2013, la requérante a introduit le présent recours.
- 12 À la suite du prononcé de l'arrêt de la Cour du 27 février 2014, *Commission/EnBW* (C-365/12 P, Rec, EU:C:2014:112), le Tribunal a invité les parties à lui faire part de leurs observations écrites sur l'incidence éventuelle de cet arrêt sur la présente affaire. Les parties ont déféré à cette demande dans le délai imparti.
- 13 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 28 avril 2014, *Saint-Gobain Sekurit Deutschland GmbH & Co. KG* (ci-après « *SGSD* ») a demandé à intervenir au litige, au soutien des conclusions de la Commission. Les parties n'ont pas soulevé d'objections à cet égard.
- 14 Par ordonnance du président de la troisième chambre du Tribunal du 27 juin 2014, *SGSD* a été admise à intervenir au litige.
- 15 Par ailleurs, le Tribunal a demandé à la Commission de produire la version intégrale de la table des matières du dossier de l'affaire COMP/39.125, par ordonnance du 24 juin 2014, et posé des questions écrites aux parties, le 25 juin 2014. Les parties ont déféré à ces demandes.
- 16 Après avoir décidé, en application de l'article 47, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal du 2 mai 1991, qu'un second échange de mémoires n'était pas nécessaire, le Tribunal a autorisé les parties à compléter le dossier, à la suite d'une demande motivée de la requérante tendant à lui permettre de s'exprimer plus en détail sur l'arrêt *Commission/EnBW*, point 12 supra (EU:C:2014:112).
- 17 Sur rapport du juge rapporteur, le président de la troisième chambre du Tribunal a décidé d'ouvrir la phase orale de la procédure.
- 18 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions orales posées par le Tribunal à l'audience du 11 février 2015.
- 19 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
  - annuler la décision attaquée ;
  - condamner la Commission aux dépens.
- 20 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
  - rejeter le recours ;
  - condamner la requérante aux dépens.
- 21 *SGSD* conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
  - rejeter le recours ;
  - condamner la requérante aux dépens.

## En droit

- 22 À l'appui de son recours, la requérante invoque cinq moyens, tirés, en substance :
- le premier, d'une violation des articles 2 et 4 du règlement n° 1049/2001, en ce que la Commission aurait manqué à son obligation de procéder à un examen individuel et concret des documents visés par la seconde demande ;
  - le deuxième, d'une violation de l'article 4, paragraphe 2, premier et troisième tirets, et de l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 1049/2001, en ce que la Commission aurait fait une interprétation et une application erronées des exceptions au droit d'accès aux documents et de la notion d'intérêt public supérieur énoncées par ces dispositions dans le cadre de l'examen de la seconde demande ;
  - le troisième, d'une violation de l'article 4, paragraphe 6, du règlement n° 1049/2001, en ce que la Commission aurait erronément refusé de lui donner un accès partiel aux documents visés par la seconde demande ;
  - le quatrième, d'une violation de l'article 4, paragraphe 2, premier et troisième tirets, de l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, et de l'article 4, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 1049/2001, en ce que la Commission aurait erronément refusé de lui communiquer l'intégralité du document visé par la première demande ;
  - le cinquième, d'une insuffisance de motivation.
- 23 Eu égard à leur contenu, il convient de procéder à l'examen conjoint des premier, deuxième et troisième moyens, ainsi que du cinquième moyen en ce qu'il vise la seconde demande (voir, par analogie, arrêt Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, points 33 et 34), puis à celui du quatrième moyen et du cinquième moyen en ce qu'il vise la première demande.

*A – Sur les premier, deuxième et troisième moyens, ainsi que sur le cinquième moyen en ce qu'il vise la seconde demande*

- 24 Par son premier moyen, la requérante fait valoir, en substance, que la Commission a commis une erreur de droit en considérant, au terme d'un raisonnement rigide et abstrait qui pourrait être invoqué pour rejeter toute demande d'accès à des documents relatifs à une procédure d'application des règles de concurrence, que l'ensemble des documents visés par la seconde demande était couvert par une présomption générale d'inaccessibilité au titre du règlement n° 1049/2001 et, par voie de conséquence, en rejetant cette demande sans avoir procédé au préalable à un examen individuel et concret des documents visés par celle-ci.
- 25 Par son deuxième moyen, la requérante soutient, en substance, que la Commission a fait une interprétation et une application erronées des trois exceptions au droit d'accès aux documents invoquées dans la décision attaquée, que l'on raisonne par rapport à l'ensemble des documents visés par la seconde demande ou par rapport aux catégories de documents artificiellement définies par les services de la Commission (voir point 7 ci-dessus). En effet, ni l'exception énoncée par l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001 à propos de la protection des intérêts commerciaux, ni celle prévue par l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, de ce règlement en ce qui concerne la protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit, ni celle instituée par l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du même règlement s'agissant de la protection des avis internes des institutions, n'aurait pu être invoquée en l'espèce. En tout état de cause, la Commission aurait commis une erreur de droit ou d'appréciation en s'abstenant de prendre en compte l'intérêt public supérieur consistant à permettre aux victimes de pratiques anticoncurrentielles de faire valoir leur

droit à réparation et, au terme d'une mise en balance entre cet intérêt public supérieur et l'intérêt protégé par chacune des trois exceptions en cause, de communiquer à la requérante les documents du dossier de l'affaire COMP/39.125 dont celle-ci avait besoin pour pouvoir exercer effectivement ce droit.

- 26 Par son troisième moyen, la requérante allègue que la Commission a violé l'article 4, paragraphe 6, du règlement n° 1049/2001 ainsi que le principe de proportionnalité en ne lui donnant pas accès aux documents ou parties de documents visés par la seconde demande qui n'étaient pas susceptibles de bénéficier des exceptions sur lesquelles elle s'est appuyée dans la décision attaquée.
- 27 Par son cinquième moyen, la requérante estime notamment que la Commission a méconnu l'exigence de motivation prescrite par l'article 296 TFUE en rejetant la seconde demande au terme d'un raisonnement général et abstrait appliqué à l'ensemble des documents ou catégories de documents en cause, au lieu de tenir compte de leur contenu concret.
- 28 En réponse aux questions écrites posées par le Tribunal à la suite de l'arrêt Commission/EnBW, point 12 supra (EU:C:2014:112), puis dans la réplique, la requérante a enfin fait valoir, en substance, que cet arrêt ne remettait pas en cause le bien-fondé de ces différents moyens.
- 29 La Commission, soutenue par SGSD, conteste l'ensemble de cette argumentation.
- 30 Il convient, à cet égard, d'examiner, dans un premier temps, les différents arguments de la requérante contestant la conclusion de la Commission selon laquelle il convenait de présumer, de manière générale, que les documents visés par la seconde demande relevaient de certaines des exceptions au droit d'accès aux documents institué par le règlement n° 1049/2001 et, dans un second temps, ceux mettant en cause la conclusion de la Commission relative à l'absence d'intérêt public supérieur justifiant la divulgation de ces documents.

### *1. Sur la présomption générale et les exceptions appliquées par la Commission*

- 31 En vertu de l'article 15, paragraphe 3, TFUE, tout citoyen de l'Union européenne et toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre a le droit d'accéder aux documents des institutions de l'Union.
- 32 Sur ce fondement, le règlement n° 1049/2001 vise à conférer au public un droit d'accès aux documents des institutions de l'Union qui soit le plus large possible, tout en étant soumis, comme cela ressort notamment du régime d'exceptions prévu par son article 4, à certaines limites fondées sur des raisons d'intérêt public ou privé (arrêts du 29 juin 2010, Commission/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, Rec, EU:C:2010:376, point 51, et Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 61).
- 33 En particulier, il résulte de l'article 4, paragraphe 2, premier et troisième tirets, du règlement n° 1049/2001 que les institutions refusent l'accès à un document dans le cas où sa divulgation porterait atteinte à la protection des intérêts commerciaux d'une personne physique ou morale déterminée, ainsi qu'à la protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit, à moins qu'un intérêt public supérieur ne justifie une telle divulgation.
- 34 Ce régime d'exceptions est fondé sur une mise en balance des différents intérêts en présence, à savoir ceux qui seraient favorisés par la divulgation du ou des documents demandés et ceux qu'elle menacerait (arrêts du 14 novembre 2013, LPN et Finlande/Commission, C-514/11 P et C-605/11 P, Rec, EU:C:2013:738, point 42, et Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 63).

- 35 Les exceptions qu'il prévoit dérogeant au principe de l'accès le plus large possible du public aux documents des institutions de l'Union, elles doivent être interprétées et appliquées strictement (arrêts du 17 octobre 2013, Conseil/Access Info Europe, C-280/11 P, Rec, EU:C:2013:671, point 30, et du 3 juillet 2014, Conseil/in 't Veld, C-350/12 P, Rec, EU:C:2014:2039, point 48).
- 36 Par conséquent, pour justifier le refus d'accès à un document dont la divulgation a été demandée, il ne suffit pas, en principe, que ce document demandé relève d'une activité mentionnée à l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001. Il incombe encore, en principe, à l'institution destinataire de la demande de fournir des explications quant à la question de savoir comment l'accès audit document pourrait porter concrètement et effectivement atteinte à l'intérêt protégé par l'exception ou les exceptions qu'elle invoque (arrêts du 1<sup>er</sup> juillet 2008, Suède et Turco/Conseil, C-39/05 P et C-52/05 P, Rec, EU:C:2008:374, point 49, et Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 64). En outre, le risque d'une telle atteinte doit être raisonnablement prévisible et non purement hypothétique (arrêts Suède et Turco/Conseil, précité, point 43, et Conseil/Access Info Europe, point 35 supra, EU:C:2013:671, point 31).
- 37 Cependant, il est loisible à l'institution concernée de se fonder sur des présomptions générales s'appliquant à certaines catégories de documents, des considérations similaires étant susceptibles de s'appliquer à des demandes portant sur des documents de même nature (arrêts Commission/Technische Glaswerke Ilmenau, point 32 supra, EU:C:2010:376, point 54, et Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 65).
- 38 Ainsi, dans le cas d'une demande visant un ensemble de documents d'une nature donnée, il est loisible à l'institution concernée de se fonder sur une présomption générale selon laquelle leur divulgation porterait, en principe, atteinte à la protection de l'un ou l'autre des intérêts énumérés par l'article 4 du règlement n° 1049/2001, démarche qui lui permet de traiter une demande globale d'une manière correspondante (arrêts LPN et Finlande/Commission, point 34 supra, EU:C:2013:738, points 47 et 48, et Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, points 67 et 68).
- 39 En particulier, dans le cas d'une demande visant un ensemble de documents figurant dans le dossier d'une procédure d'application des règles de concurrence, le juge de l'Union a considéré, tout d'abord, que la Commission était en droit de présumer, sans procéder à un examen individuel et concret de chacun de ces documents, que leur divulgation porterait, en principe, atteinte tant à la protection des objectifs des activités d'inspection et d'enquête qu'à la protection des intérêts commerciaux des entreprises parties à la procédure, qui sont étroitement liées dans un tel contexte (voir, en ce sens, arrêts Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, points 79 à 93, et du 13 septembre 2013, Pays-Bas/Commission, T-380/08, Rec, EU:T:2013:480, points 30 à 42).
- 40 Eu égard aux justifications qui fondent cette jurisprudence (voir points 37 et 38 ci-dessus), le recours à une présomption de cet ordre n'est limité ni au cas où une demande tend à obtenir accès à « la totalité » des documents figurant dans le dossier d'une procédure d'application des règles de concurrence, ni même à celui où elle porte sur un ensemble « global et indifférencié » de documents au sein de celui-ci, comme l'a soutenu la requérante dans la réplique. Au contraire, ainsi que la Commission et SGSD l'ont relevé à bon droit dans la duplique et le mémoire en intervention, il peut également y être recouru dans le cas d'une demande portant sur un ensemble plus spécifique de documents du dossier, identifiés par référence à leurs caractéristiques communes ou leur appartenance à une ou à plusieurs catégories générales (voir, en ce sens, arrêt du 28 juin 2012, Commission/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, Rec, EU:C:2012:393, points 10 et 123), comme la requérante soutient l'avoir fait en l'espèce. Au demeurant, l'identification effectuée par la requérante présente un caractère très relatif, dans la mesure où l'intéressée s'est limitée à répartir l'ensemble des documents référencés par la table des matières du dossier en trois catégories, selon qu'ils lui semblaient « pertinents », « susceptibles d'être pertinents » ou « dépourvus de pertinence », et à apposer, en fonction de cette catégorisation, la mention « 1 », « 2 » ou « 3 » en marge des références correspondantes.

- 41 Ensuite, le juge de l'Union a retenu que la Commission est en droit de recourir à une telle présomption générale aussi longtemps que la procédure concernée ne peut pas être considérée comme achevée, soit parce qu'elle n'a pas encore débouché sur l'adoption d'une décision, soit parce que des recours en annulation ont été introduits contre cette décision et sont encore pendants à la date à laquelle la Commission reçoit la demande d'accès aux documents figurant dans le dossier s'y rapportant et se prononce à ce sujet (voir, en ce sens, arrêts Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, points 70, 98 et 99, et Pays-Bas/Commission, point 39 supra, EU:T:2013:480, point 43).
- 42 Enfin, la Cour a estimé que la possibilité donnée à la Commission de recourir à une présomption générale pour traiter une demande d'accès portant elle-même sur un ensemble de documents signifie que les documents en cause sont soustraits à toute obligation de divulgation, intégrale ou même partielle (voir, en ce sens, arrêts Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 134, et du 7 octobre 2014, Schenker/Commission, T-534/11, Rec, EU:T:2014:854, point 108).
- 43 En l'espèce, tout d'abord, il est constant que la seconde demande visait un ensemble de documents figurant dans le dossier de l'affaire COMP/39.125. En réponse aux questions écrites posées par le Tribunal, la requérante a précisé que cette demande portait sur deux catégories de documents, à savoir 2 425 documents considérés par elle comme étant « pertinents » ainsi que 1 523 documents lui paraissant « susceptibles d'être pertinents » aux fins de son action en réparation contre AGC et SG, donc au total 3 948 documents. La Commission a avancé, sans être contestée, que cela représentait environ 90 % des documents figurant dans le dossier concerné.
- 44 Ensuite, il y a lieu de constater que l'ensemble de ces 3 948 documents relevait bien d'une activité d'inspection et d'enquête au sens de l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001. En effet, tous ces documents ont été élaborés ou recueillis par la Commission au cours de l'enquête, assortie d'inspections, effectuée dans le cadre de l'affaire COMP/39.125 dans le but de réunir des informations et des éléments de preuve destinés à lui permettre de déterminer s'il existait ou non une infraction aux règles de concurrence de l'Union. En outre, eu égard à l'objectif de cette procédure, il convient de considérer que ces documents étaient susceptibles de contenir des informations commerciales sensibles relatives à la stratégie et aux activités des parties, ainsi qu'à leurs relations d'affaires avec des tiers (voir, en ce sens, arrêts Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 79, et Pays-Bas/Commission, point 39 supra, EU:T:2013:480, point 34).
- 45 Enfin, il n'est pas contesté que, tant à la date à laquelle la requérante a présenté la seconde demande à la Commission qu'au moment où cette dernière s'est prononcée à ce sujet, plusieurs recours visant à obtenir l'annulation de la décision Verre automobile étaient pendants devant le Tribunal. Ces recours ont donné lieu, depuis lors, aux arrêts du 27 mars 2014, Saint-Gobain Glass France e.a./Commission (T-56/09 et T-73/09, Rec, EU:T:2014:160), du 10 octobre 2014, Soliver/Commission (T-68/09, Rec, EU:T:2014:867), et du 17 décembre 2014, Pilkington Group e.a./Commission (T-72/09, EU:T:2014:1094).
- 46 Compte tenu de ces différents éléments, mentionnés aux points 1 et 2.2 à 2.3 de la décision attaquée, la Commission a pu conclure, sans manquer à son obligation de motivation, ni commettre d'erreur de droit ou d'appréciation, que l'ensemble des 3 948 documents visés par la seconde demande de la requérante était couvert par une présomption générale selon laquelle leur divulgation porterait en principe atteinte à l'exception relative à la protection des objectifs des activités d'inspection et d'enquête énoncée par l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001.
- 47 Eu égard à la jurisprudence mentionnée au point 42 ci-dessus, c'est, en outre, sans entacher la décision attaquée d'une insuffisance de motivation, ni commettre d'erreur de droit ou d'appréciation que la Commission a estimé ne pas pouvoir accorder un accès ne serait-ce que partiel aux 3 948 documents en cause.



- 48 Aucun des autres arguments invoqués par la requérante dans le cadre des présents moyens n'est de nature à remettre en cause cette conclusion.
- 49 En particulier, la requérante n'est pas fondée, premièrement, à reprocher à la Commission d'avoir établi des catégories artificielles de documents et de leur avoir appliqué un raisonnement abstrait et interchangeable.
- 50 Certes, la Commission a relevé, lorsqu'elle a décrit le champ de la seconde demande, que ses services avaient estimé, à un stade antérieur et provisoire du traitement de cette demande, que les 3 948 documents concernés relevaient de quatre catégories distinctes, en se fondant sur la présentation fournie par la requérante elle-même (point 2.2 de la décision attaquée).
- 51 Cependant, lorsqu'elle a ensuite apprécié cette demande, la Commission n'a pas repris à son compte la catégorisation antérieurement effectuée par ses services, mais estimé, en substance, que la présomption générale sur laquelle elle avait décidé de s'appuyer couvrirait, tout d'abord, la totalité des catégories de documents visées par la demande, ensuite, l'ensemble des documents figurant dans chacune de ces catégories, et, enfin, l'intégralité de chacun de ces documents.
- 52 En tout état de cause, il était indifférent que les 3 948 documents en cause relèvent de l'une ou l'autre des catégories élaborées par les services de la Commission, dès lors que la jurisprudence permettait à cette institution de se fonder, comme elle l'a fait dans la décision attaquée, sur une seule et même présomption générale applicable à l'ensemble de ces documents, considérés aux fins de l'application de cette dernière comme relevant d'une seule et même catégorie (voir, en ce sens et par analogie, arrêts Commission/Technische Glaswerke Ilmenau, point 32 supra, EU:C:2010:376, point 61, et LPN et Finlande/Commission, point 34 supra, EU:C:2013:738, point 64), sans avoir à procéder au préalable à un examen individuel et concret de chacun d'entre eux.
- 53 Deuxièmement, les critiques de la requérante relatives au raisonnement spécifique consacré par la Commission aux risques liés à une éventuelle divulgation des documents recueillis en application de son programme de clémence (point 4.1, sixième alinéa, et point 4.2, huitième à dixième alinéas, de la décision attaquée) sont inopérantes dans le cadre des présents moyens.
- 54 En effet, afin de traiter la seconde demande (portant sur un ensemble de 3 948 documents figurant dans le dossier de l'affaire COMP/39.125), et sans préjudice du traitement à réserver à la première demande (portant sur la seule table des matières de ce dossier), la Commission pouvait considérer ces documents comme étant couverts par la présomption générale évoquée aux points 46 et 52 ci-dessus, indépendamment de toute considération spécifique relative à la nature ou au contenu des documents recueillis en application de son programme de clémence (arrêt Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 97).
- 55 Troisièmement, les arguments par lesquels la requérante conteste le fait que la Commission ait cumulativement fondé son refus d'accéder à la seconde demande sur la nécessité de ne pas porter atteinte à la protection des intérêts commerciaux de tiers (point 4.2, douzième alinéa, de la décision attaquée) et, s'agissant de ses documents internes, sur la nécessité de ne pas porter atteinte à la protection des avis destinés à faire l'objet d'une utilisation interne (point 4.2, onzième et douzième alinéas, de la décision attaquée) sont inopérants.
- 56 Il est vrai, à cet égard, qu'une institution de l'Union peut, aux fins d'apprécier une demande d'accès à des documents détenus par elle, prendre en compte plusieurs motifs de refus visés par l'article 4 du règlement n° 1049/2001 (voir, en ce sens, arrêt Commission/Éditions Odile Jacob, point 40 supra, EU:C:2012:393, points 113 et 114), comme la Commission l'a fait en l'espèce.

57 Toutefois, d'éventuelles erreurs de droit ou d'appréciation commises par la Commission dans le cadre de la mise en œuvre des exceptions relatives à la protection des intérêts commerciaux, d'une part, et à celle des avis destinés à son utilisation interne, d'autre part, seraient en l'espèce sans conséquence sur la légalité de la décision attaquée, dès lors qu'il n'apparaît pas que celle-ci soit illégale en tant qu'elle a présumé, de manière générale, que l'ensemble des documents en cause était intégralement couvert par l'exception relative à la protection des objectifs des activités d'inspection et d'enquête, ainsi qu'il a été jugé au point 46 ci-dessus.

58 Quatrièmement, les arguments nouveaux invoqués dans la réplique, et tirés de la proposition COM (2013) 404 final de la Commission, du 11 juin 2013, de directive du Parlement européen et du Conseil relative à certaines règles régissant les actions en dommages et intérêts en droit interne pour les infractions aux dispositions du droit de la concurrence des États membres et de l'Union européenne, sont dépourvus de pertinence, à supposer qu'ils soient recevables, ce que conteste la Commission. En effet, indépendamment de toute considération relative au statut et à la portée de cette proposition au moment où la Commission a adopté la décision attaquée, celle-ci rappelle clairement que les dispositions qu'elle énonce sont sans préjudice des règles relatives au droit d'accès aux documents prévu par le règlement n° 1049/2001, comme elle le souligne à juste titre .

## *2. Sur le renversement de la présomption générale et l'intérêt public supérieur invoqué par la requérante*

59 Le recours à une présomption générale n'exclut pas la possibilité de démontrer qu'un document donné, dont la divulgation est demandée, n'est pas couvert par cette présomption ou qu'il existe un intérêt public supérieur justifiant la divulgation du document en cause, en vertu de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001 (arrêts Commission/Technische Glaswerke Ilmenau, point 32 supra, EU:C:2010:376, point 62, et Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 100). À cette fin, il incombe au demandeur d'invoquer de manière concrète les circonstances justifiant la divulgation du document en cause (arrêt LPN et Finlande/Commission, point 34 supra, EU:C:2013:738, point 94).

60 En revanche, l'exigence imposant de vérifier si la présomption générale en question s'applique réellement ne saurait être interprétée en ce sens que la Commission devrait examiner individuellement tous les documents auxquels l'accès lui est demandé. Une telle exigence priverait cette présomption générale de son effet utile, consistant à permettre à la Commission de répondre à une demande globale d'une manière également globale (arrêts LPN et Finlande/Commission, point 34 supra, EU:C:2013:738, point 68, et Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 101).

61 En l'espèce, il convient de constater, en premier lieu, que la requérante n'a pas soutenu dans son recours, ni fait valoir qu'elle avait soutenu devant la Commission, que tel ou tel document individuel donné, au sein de l'ensemble de documents visé par la seconde demande, n'était pas couvert par la présomption générale évoquée aux points 46 et 52 ci-dessus.

62 En effet, après avoir essentiellement contesté le principe même du recours à une telle présomption dans la requête, la requérante s'est limitée à alléguer, dans la réplique, que celle-ci devait être considérée comme étant renversée pour l'ensemble des documents en cause, pour deux raisons. D'une part, elle a fait valoir qu'elle ne s'était pas contentée d'envisager une action en réparation, mais avait d'ores et déjà introduit une telle action devant le Landgericht Düsseldorf. D'autre part, elle a soutenu que les documents demandés remontaient à plus de cinq ans et étaient par conséquent trop anciens pour mériter d'être protégés.

63 Or, la première de ces allégations n'est pas déterminante, comme le relève SGSD. S'il est vrai que l'arrêt Commission/EnBW, point 12 supra (EU:C:2014:112, points 103 et 106), a été rendu dans le cadre d'une affaire dans laquelle la personne demandant à accéder à des documents avait l'intention d'introduire une action en réparation, mais ne l'avait pas encore fait, alors que la requérante a d'ores

et déjà introduit la sienne, ce fait ne permet pas, en lui-même, de considérer que la présomption générale invoquée par la Commission n'est pas applicable à tel ou tel d'entre les documents en cause en l'espèce. Quant à la seconde allégation, qui présente un caractère très général, il convient de rappeler que l'article 4, paragraphe 7, du règlement n° 1049/2001 dispose que les exceptions prévues par ce règlement peuvent s'appliquer pendant une période de trente ans, voire au-delà si nécessaire. Le fait que les documents demandés par la requérante aient en l'espèce plus de cinq ans n'est donc pas non plus, en lui-même, de nature à renverser la présomption générale invoquée par la Commission (voir, en ce sens, arrêt Commission/Éditions Odile Jacob, point 40 supra, EU:C:2012:393, points 124 et 125).

- 64 En l'absence d'autres éléments ressortant du recours et de nature à réfuter la présomption générale fondant la décision attaquée, la requérante ne saurait prétendre que la Commission devait procéder à un examen concret et individuel des documents qu'elle demandait (voir, en ce sens, arrêt Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 128).
- 65 En second lieu, la requérante fait cependant valoir que la Commission a commis une erreur de droit ou d'appréciation en s'abstenant, d'une part, de prendre en compte l'intérêt public supérieur consistant à permettre aux victimes de pratiques anticoncurrentielles de faire valoir leur droit à réparation, et d'autre part, au terme de la mise en balance concrète devant être effectuée en l'espèce entre cet intérêt public supérieur et l'intérêt protégé par chacune des exceptions invoquées dans la décision attaquée, de lui communiquer les documents du dossier de l'affaire COMP/39.125 dont elle avait besoin pour pouvoir exercer ce droit. En réplique, elle ajoute, en substance, qu'elle a fait tout ce qui était en son pouvoir pour démontrer la nécessité d'obtenir les 3 948 documents identifiés par la seconde demande et, à tout le moins, les 2 425 documents jugés « pertinents » parmi ceux-ci, au regard des informations dont elle disposait et, en particulier, de la version non confidentielle de la table des matières du dossier communiquée par la Commission en réponse à la première demande.
- 66 À cet égard, il convient de rappeler que toute personne est en droit de demander réparation du dommage que lui aurait causé une violation des règles de concurrence de l'Union. En effet, un tel droit renforce le caractère opérationnel de ces règles, dans la mesure où il est de nature à décourager la mise en place d'ententes ou d'autres pratiques, souvent dissimulées, susceptibles de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence, contribuant ainsi au maintien d'une concurrence effective dans l'Union (arrêts du 20 septembre 2001, Courage et Crehan, C-453/99, Rec, EU:C:2001:465, points 26 et 27, et Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 104).
- 67 Toutefois, des considérations aussi générales ne sauraient, en tant que telles, primer les raisons justifiant un refus d'accès à des documents figurant dans le dossier d'une procédure d'application des règles de concurrence fondé sur le fait que ces documents sont couverts, dans leur ensemble, par une présomption générale selon laquelle leur divulgation porterait en principe atteinte, notamment, à la protection des objectifs des activités d'inspection et d'enquête (arrêt Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 105).
- 68 En effet, aux fins d'assurer une mise en œuvre effective du droit à réparation, il n'est pas nécessaire que tout document figurant dans le dossier d'une telle procédure soit communiqué à la personne qui demanderait à y avoir accès au titre du règlement n° 1049/2001 en vue d'introduire une action en réparation, étant donné qu'il est peu probable qu'une telle action doive se fonder sur l'intégralité des éléments figurant dans le dossier relatif à cette procédure (arrêt Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 106 ; voir également, en ce sens, arrêt du 6 juin 2013, Donau Chemie e.a., C-536/11, Rec, EU:C:2013:366, point 33). Il en va de même dans le cas où la personne qui demande à avoir accès aux documents figurant dans ce dossier a d'ores et déjà introduit une action en réparation, dans la mesure où il reste peu probable que cette action doive se fonder sur l'intégralité du dossier, comme l'a relevé la Commission dans la duplique.

- 69 Dès lors, il incombe à toute personne qui veut obtenir la réparation du dommage qu'elle estime avoir subi en raison d'une violation des règles de concurrence de l'Union d'établir la nécessité qu'il y a, pour elle, d'accéder à l'un ou à l'autre des documents figurant dans le dossier de la Commission, afin que cette dernière puisse, au cas par cas, mettre en balance les intérêts justifiant la communication de tels documents et la protection de ceux-ci, en prenant en compte tous les éléments pertinents de l'affaire (arrêts Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 107, et Schenker/Commission, point 42 supra, EU:T:2014:854, point 95).
- 70 À défaut, l'intérêt qu'il y a à obtenir la réparation du préjudice subi en raison d'une violation des règles de concurrence de l'Union ne saurait constituer un intérêt public supérieur au sens de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001 (arrêts Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 108, et Schenker/Commission, point 42 supra, EU:T:2014:854, point 96).
- 71 En l'occurrence, ainsi qu'elle l'a notamment rappelé dans la réplique et en réponse aux questions écrites du Tribunal, la requérante a identifié, dans la seconde demande, 3 948 documents « pertinents » ou « susceptibles d'être pertinents » dans le cadre de son action devant le Landgericht Düsseldorf, en apposant respectivement la mention « 1 » ou la mention « 2 » en marge des références à ces documents figurant dans la version non confidentielle de la table des matières du dossier qui lui avait été communiquée par la Commission en réponse à la première demande. Par ailleurs, elle a spécifiquement fait référence, en introduction de la requête, à huit documents « pertinents » ou « susceptibles d'être pertinents » parmi les 3 948 documents visés par la seconde demande.
- 72 Toutefois, elle s'est limitée, dans ces pièces successives, à alléguer de façon globale que ces documents l'« intéressaient » et qu'elle « devait les consulter pour pouvoir étayer [son] recours en indemnisation », au motif qu'ils « cont[enaient] manifestement des indications sur les accords et augmentations de prix convenus par les participants à l'entente [constatée et sanctionnée par la décision Verre automobile] » et qu'« il [était] indispensable [qu'elle] p[ût] prendre connaissance de ces indications pour pouvoir établir et chiffrer le préjudice réel qu'elle a[vait] subi ».
- 73 En revanche, elle n'a pas justifié, comme la Commission le relève à juste titre, en quoi l'un ou l'autre de ces documents lui était nécessaire, ne serait-ce qu'en précisant les arguments factuels ou les raisonnements juridiques spécifiques que le fait d'obtenir un tel document pouvait l'aider à étayer devant le juge national appelé à se prononcer sur ses prétentions.
- 74 Aucun des autres arguments invoqués par la requérante n'est susceptible de remettre en cause cette appréciation.
- 75 D'une part, l'allégation selon laquelle il lui était impossible d'être plus précise qu'elle ne l'a été, compte tenu de l'accès uniquement partiel que la Commission lui avait donné au préalable à la table des matières du dossier, n'emporte pas, en l'espèce, la conviction. En effet, à l'exception des références aux « documents de clémence » produits par certaines des parties à la procédure et des références aux documents internes de la Commission, qui ont toutes été expurgées en bloc, cette institution s'est limitée à supprimer, au sein des références aux autres documents du dossier figurant dans cette table des matières, des éléments spécifiques constituant selon elle des données à caractère personnel ou des informations commerciales sensibles. Le Tribunal estime que, eu égard à ce ciblage, la version non confidentielle des références aux documents du dossier autres que les « documents de clémence » et les documents internes de la Commission dont disposait la requérante lorsqu'elle a introduit la seconde demande permettait à l'intéressée de faire valoir de façon plus précise et circonstanciée qu'elle ne l'a fait devant la Commission (voir points 40 et 71 à 72 ci-dessus), puis dans le cadre de la présente affaire, les raisons pour lesquelles elle estimait que tel ou tel d'entre ces documents était nécessaire à l'exercice de son droit à réparation, par exemple en précisant, comme cela a été exposé précédemment, les arguments factuels ou les raisonnements juridiques spécifiques que le fait d'obtenir un tel document pouvait l'aider à étayer devant le juge national appelé à se prononcer sur ses prétentions.

- 76 D'autre part, il ressort certes de la décision attaquée que, « dans [sa] demande confirmative, [la requérante a] soulign[é] [...] le fait qu'il n'y a[vait] pas de règles appropriées dans le droit allemand de la procédure civile qui autoriseraient que les documents [en cause] [fuss]ent demandés 'inter partes' » (point 7, troisième alinéa, de la décision attaquée). Cependant, force est de constater qu'une telle allégation, réitérée en dernier lieu lors de l'audience, n'a à aucun moment été développée, et encore moins prouvée, par la requérante dans le cadre de son recours. Or, la Cour a déjà jugé que la nécessité d'accéder à un ensemble de documents figurant dans le dossier d'une procédure d'application des règles de concurrence ne pouvait pas être tenue pour établie lorsque le demandeur affirmait qu'il était impérativement tributaire de ces documents, mais ne démontrait pas, à tout le moins, qu'il ne disposait d'aucune autre possibilité de se procurer ces éléments de preuve (arrêt Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 132 ; voir également, en ce sens, arrêt Donau Chemie e.a., point 68 supra, EU:C:2013:366, points 32 et 44).
- 77 Dans ces conditions, il ne peut pas être considéré, en l'espèce, que la Commission a commis une erreur de droit ou d'appréciation en estimant, premièrement, que, « en balance, l'intérêt lié à la mise en œuvre effective des règles de concurrence était, dans la présente affaire, mieux servi par le maintien de la confidentialité des documents en cause », deuxièmement, qu'« il n'exist[ait] aucun intérêt public supérieur justifiant leur divulgation au sens du règlement n° 1049/2001 » et, troisièmement, que, « dans la présente affaire, l'intérêt qui l'emport[ait] [était] celui lié à la protection des objectifs des activités d'enquête, tel qu'énoncé par l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret », de ce règlement (point 7, sixième et septième alinéas, de la décision attaquée).
- 78 Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de rejeter intégralement les présents moyens.

*B – Sur le quatrième moyen et sur le cinquième moyen en ce qu'il vise la première demande de la requérante*

- 79 Par son quatrième moyen, la requérante fait valoir, en substance, que la Commission a refusé à tort de lui donner accès à la version intégrale du document unique visé par la première demande, à savoir la table des matières du dossier de l'affaire COMP/39.125.
- 80 En premier lieu, les explications très générales, et pour partie spéculatives, fournies par la Commission dans la décision attaquée et dans la décision du 7 mars 2012 quant à la nécessité de ne pas compromettre l'efficacité de son programme de clémence et de ne pas porter atteinte à la protection des intérêts commerciaux des entreprises ayant demandé à bénéficier de ce programme dans le cadre de l'affaire COMP/39.125 ainsi qu'à la protection des objectifs des activités d'inspection et d'enquête ne justifieraient pas, en elles-mêmes, un refus intégral et absolu de permettre à la requérante d'accéder aux références aux « documents de clémence » figurant dans cette table des matières.
- 81 En deuxième lieu, la Commission lui aurait à tort refusé l'accès aux informations relatives à l'identité de personnes physiques figurant dans la table des matières en invoquant, de façon abstraite, la nécessité de ne pas porter atteinte à la protection des données à caractère personnel, au lieu de justifier, de façon individuelle et concrète, les raisons faisant obstacle à la communication de chacune des informations en cause. En toute hypothèse, la requérante aurait suffisamment démontré les raisons pour lesquelles il lui était nécessaire d'accéder à ces informations pour pouvoir exercer son droit à réparation, conformément à l'intérêt général attaché à ce que les personnes victimes de pratiques anticoncurrentielles puissent obtenir réparation de leur préjudice.

- 82 En troisième lieu, la Commission lui aurait à tort refusé, sans aucun examen individuel et concret, l'accès aux noms d'entreprises tierces citées dans la table des matières et « opérant dans le secteur des ascenseurs et des escaliers roulants » alors qu'une telle référence serait manifestement dépourvue de pertinence, d'une part, et que la communication de ces informations ne serait pas susceptible de porter atteinte aux intérêts commerciaux des personnes concernées, d'autre part.
- 83 En quatrième et dernier lieu, la Commission lui aurait à tort refusé, pour des motifs généraux et abstraits, l'accès aux informations relatives aux modèles de véhicules, aux noms de fabricants d'automobiles et à d'autres informations commerciales sensibles figurant dans la table des matières, alors que ces informations étaient absolument essentielles pour lui permettre d'exercer son droit à réparation et que cet intérêt devrait prévaloir, en balance, sur les autres intérêts en jeu.
- 84 Par son cinquième moyen, la requérante estime notamment, en substance, que la Commission a méconnu l'exigence de motivation prescrite par l'article 296 TFUE en rejetant la première demande au terme d'un raisonnement général ne tenant pas compte du contenu concret du document concerné, comme l'illustrerait l'exemple de la motivation retenue pour refuser de lui communiquer les noms d'entreprises tierces figurant dans la table des matières.
- 85 La Commission, soutenue par SGSD, conteste l'ensemble de cette argumentation.
- 86 Il convient d'examiner dans un premier temps les arguments de la requérante relatifs aux différents types d'informations figurant dans la table des matières auxquels la Commission a refusé de lui donner accès, à savoir, premièrement, les références aux « documents de clémence » (point 5.1 de la décision attaquée), deuxièmement, les noms de personnes physiques (point 5.2 de la décision attaquée), troisièmement, les noms d'entreprises tierces (point 5.3 de la décision attaquée) et, quatrièmement, les autres informations commerciales sensibles (point 5.4 de la décision attaquée). Il n'y a, en revanche, pas lieu de contrôler le bien-fondé de la décision attaquée en tant qu'elle a refusé de communiquer les références aux documents internes de la Commission à la requérante, dans la mesure où, en dépit de l'intitulé de son quatrième moyen (voir point 22 ci-dessus), cette dernière n'invoque aucun argument précis à cet égard. Les arguments relatifs à l'existence d'un intérêt public supérieur, que la requérante n'invoque expressément qu'en relation avec certains des types d'informations en cause, seront examinés dans un second temps.

### *1. Sur les présomptions générales et les exceptions appliquées par la Commission*

#### *a) Sur le refus d'accès aux références aux « documents de clémence »*

- 87 Au point 5.1 de la décision attaquée, la Commission a considéré qu'« [i]l n'[était] pas possible, à ce stade, de divulguer la description des documents de clémence » figurant dans la table des matières, « pour les mêmes raisons que celles expliquées au point 4.2 ci-dessus, puisque les références à ces documents fourniss[ai]ent des informations sur le contenu de ces documents qui d[evai]ent être considérés comme confidentiels ». Ce faisant, elle a renvoyé au raisonnement l'ayant préalablement conduite à refuser de permettre à la requérante d'accéder à l'ensemble de documents visé par la seconde demande, au motif que cet ensemble de documents était couvert par une présomption générale selon laquelle sa divulgation porterait atteinte à la protection, d'une part, des intérêts commerciaux de tiers, et, d'autre part, des objectifs des activités d'inspection et d'enquête (voir point 8 ci-dessus).
- 88 Dans la mesure où la Commission soutient, en défense, que, « abstraction faite de l'applicabilité de [cette] présomption générale, [elle] a également exposé en détail, dans [la] décision [...] du 7 mars 2012 et dans [la décision attaquée], que les exceptions visées à l'article 4, paragraphe 2, premier et troisième tirets, du règlement n° 1049/2001 s'appliquaient », il convient de constater d'emblée que cette affirmation n'est que partiellement exacte.

- 89 En effet, un tel examen ne ressort en aucune manière de la décision attaquée. Au contraire, après avoir rappelé la jurisprudence de la Cour lui reconnaissant la possibilité de recourir à des présomptions générales pour traiter des demandes portant sur des ensembles de documents figurant dans des dossiers de concentration ou d'aides d'État (point 4.2, premier à quatrième alinéas, de la décision attaquée), la Commission s'y limite à expliquer les raisons pour lesquelles une telle jurisprudence lui paraît être, d'une part, également applicable aux dossiers de pratiques anticoncurrentielles (point 4.2, cinquième à douzième alinéas, de la décision attaquée), et en particulier aux « documents de clémence » qui y figurent (point 4.2, huitième à dixième alinéas, de la décision attaquée), et d'autre part, transposable aux références à de tels documents figurant dans la table des matières desdits dossiers (point 5.1 de la décision attaquée).
- 90 Dans ces conditions, les motifs de la décision du 7 mars 2012, dans lesquels les services de la Commission avaient exposé plus en détail les raisons justifiant selon eux, et à ce stade provisoire du traitement de la première demande, de ne pas divulguer de telles références, ne peuvent être pris en compte, aux fins d'apprécier la légalité de la décision attaquée, que pour autant qu'ils éclairent le raisonnement effectivement retenu, en définitive, par cette institution (voir, en ce sens, arrêt du 6 avril 2000, *Kuijjer/Conseil*, T-188/98, Rec, EU:T:2000:101, point 44), lequel est fondé, comme cela vient d'être rappelé, sur une présomption générale.
- 91 Compte tenu des arguments invoqués par la requérante pour contester ce raisonnement, il convient, en premier lieu, de déterminer si la Commission pouvait à bon droit refuser de donner accès aux informations en cause en recourant à une présomption générale, comme elle l'a fait dans la décision attaquée. Ce n'est que dans l'affirmative qu'il conviendra, en second lieu, d'examiner si la Commission a à juste titre recouru à la présomption générale sur laquelle elle s'est fondée en l'occurrence.

#### Sur le bien-fondé du recours à une présomption générale

- 92 Lorsque la divulgation d'un document est demandée à une institution, celle-ci est tenue d'apprécier, dans chaque cas d'espèce, si ce document relève des exceptions au droit d'accès du public aux documents des institutions énumérées à l'article 4 du règlement n° 1049/2001 (arrêt *Suède et Turco/Conseil*, point 36 supra, EU:C:2008:374, point 35).
- 93 Dès lors que ces exceptions doivent être interprétées et appliquées strictement, l'institution destinataire de la demande doit, pour justifier un refus d'accès au document en cause, fournir des explications quant à la question de savoir comment l'accès à ce document pourrait porter concrètement et effectivement atteinte à l'intérêt protégé par l'une ou l'autre des exceptions prévues par l'article 4 du règlement n° 1049/2001. En outre, le risque d'une telle atteinte doit être raisonnablement prévisible et non purement hypothétique (voir la jurisprudence citée aux points 35 et 36 ci-dessus).
- 94 Dans le cadre d'un tel exercice, il est loisible à l'institution concernée de se fonder sur une présomption générale, alors même que la demande en cause ne porte que sur un document unique. Toutefois, dans ce type de situation, où le recours à une présomption générale ne vise pas à permettre de traiter de manière globale une demande elle-même globale, la Cour a jugé qu'il incombait à l'institution qui entendait y recourir de vérifier si les considérations d'ordre général normalement applicables à un type de documents déterminé étaient effectivement applicables au document dont la divulgation était demandée (arrêt *Suède et Turco/Conseil*, point 36 supra, EU:C:2008:374, points 50 et 57 ; voir également, en ce sens, arrêt *Conseil/Access Info Europe*, point 35 supra, EU:C:2013:671, points 72 et 73).

- 95 En l'espèce, il en résulte que, contrairement à ce que soutient la requérante dans la requête, il était loisible à la Commission de se fonder sur une présomption générale pour décider, au point 5.1 de la décision attaquée, de rejeter la première demande non pas dans son entièreté, mais en tant qu'elle portait sur une catégorie d'informations relevant, selon cette institution, des exceptions énumérées par l'article 4, paragraphe 2, premier et troisième tirets, du règlement n° 1049/2001.
- 96 En revanche, la Commission n'est pas fondée à soutenir, comme elle le fait en défense, que « la table des matières fait partie du dossier de l'affaire [COMP/39.125] et est par conséquent couverte par la présomption générale » d'« inaccessibilité » reconnue par l'arrêt Commission/EnBW, point 12 supra (EU:C:2014:112).
- 97 En effet, la Cour n'a pas jugé, dans cet arrêt, que « la totalité » du dossier d'une procédure d'application des règles de concurrence est couverte par une « présomption générale d'inaccessibilité », comme le souligne d'ailleurs la Commission elle-même dans le cadre de sa réponse au premier groupe de moyens de la requérante (voir point 40 ci-dessus), mais seulement qu'une institution destinataire d'une demande portant sur « un ensemble » de documents figurant dans un tel dossier peut recourir à une présomption générale afin de traiter cette demande globale de manière correspondante. En outre, il ressort clairement de la jurisprudence de la Cour que c'est pour permettre aux institutions de l'Union de traiter des demandes visant non pas un seul document, mais un ensemble de documents, que le droit de recourir à une telle présomption générale leur a été reconnu (arrêt LPN et Finlande/Commission, point 34 supra, EU:C:2013:738, points 47 et 48).
- 98 Or, la première demande de la requérante ne portait pas sur un ensemble de documents, mais sur un document unique. Par ailleurs, la Commission ne soutient pas que cette demande était le fruit d'une démarche consistant à fractionner artificiellement une demande portant sur un ensemble de documents en autant de demandes individuelles. Au demeurant, elle ne serait pas fondée à le faire en l'espèce (voir points 3 à 5 ci-dessus).

Sur le bien-fondé du recours à la présomption générale invoquée en l'espèce

- 99 Ainsi que cela vient d'être rappelé (voir point 94 ci-dessus), dès lors que la Commission avait fait le choix de recourir à une présomption générale pour rejeter la première demande de la requérante en tant que celle-ci portait sur les références aux « documents de clémence » figurant dans le document unique visé par cette demande, il lui incombait de se fonder sur des considérations d'ordre général pouvant être considérées comme normalement applicables à cette partie de la table des matières du dossier d'une procédure d'application des règles de concurrence et de vérifier que ces considérations étaient effectivement applicables en l'espèce.
- 100 Cette exigence n'impliquait pas nécessairement que la Commission effectuât une appréciation concrète du document en cause (arrêt Conseil/Access Info Europe, point 35 supra, EU:C:2013:671, point 73), de même que l'obligation faite à cette institution de vérifier que la présomption générale à laquelle elle entend recourir pour traiter une demande portant sur un ensemble de documents s'applique réellement ne saurait être interprétée en ce sens qu'elle devrait examiner individuellement tous les documents auxquels l'accès lui est demandé (voir point 60 ci-dessus).
- 101 Toutefois, il n'en restait pas moins nécessaire que la Commission justifiât son refus d'accès à suffisance de fait et de droit, en se fondant sur un risque raisonnablement prévisible d'atteinte concrète et effective à un ou à plusieurs intérêts protégés par les exceptions énoncées par l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001 (voir, en ce sens, arrêts Suède et Turco/Conseil, point 36 supra, EU:C:2008:374, points 49 et 50, et Conseil/Access Info Europe, point 35 supra, EU:C:2013:671, points 31, 36 à 38, 54 et 74).
- 102 En l'espèce, il convient, en premier lieu, d'effectuer cinq constats à cet égard.



- 103 Premièrement, il est constant que, dans le cadre de la première demande, telle que réitérée par la demande confirmative du 23 mars 2012, la requérante ne prétendait pas accéder aux « documents de clémence » figurant dans le dossier de l'affaire COMP/39.125 proprement dits. En effet, elle entendait seulement obtenir la communication des références à ces documents qui figuraient dans la version intégrale de la table des matières dudit dossier, mais pas dans la version non confidentielle transmise par la Commission le 7 mars 2012 (voir points 3, 5 et 7 ci-dessus). L'examen de la version intégrale de ce document, communiquée en réponse à la mesure d'instruction ordonnée par le Tribunal (voir point 15 ci-dessus), permet de constater que ces références sont essentiellement de deux ordres. Il s'agit, pour les unes, des dates auxquelles les « documents de clémence » en question ont été communiqués à la Commission par les entreprises ayant demandé à bénéficier de son programme de clémence, et, pour les autres, de l'intitulé respectif de ces documents.
- 104 Deuxièmement, la Commission a refusé de communiquer non seulement l'ensemble de ces références, mais également l'intégralité de chacune d'entre elles. Le traitement qu'elle a réservé à cette catégorie de références diffère donc de celui qui a été appliqué à l'ensemble des références à d'autres types de documents figurant dans la table des matières et faisant l'objet des présents moyens (voir point 86 ci-dessus), au sein desquelles la Commission s'est limitée à supprimer, de façon ciblée, des informations spécifiques au motif que celles-ci constituaient, selon elle, des données à caractère personnel (comme des noms de personnes physiques) ou des informations commerciales sensibles (comme des noms d'entreprises tierces ou des références à des modèles de véhicules), tout en rendant accessible le reste de ces références (voir point 75 ci-dessus).
- 105 Troisièmement, la lecture combinée du point 5.1 de la décision attaquée et du point 4.2 auquel il renvoie fait apparaître que cette suppression intégrale des références aux « documents de clémence » de la version non confidentielle de la table des matières du dossier de l'affaire COMP/39.125 communiquée à la requérante est motivée par des considérations générales selon lesquelles leur divulgation « pourrait compromettre l'efficacité » du programme de clémence de la Commission. À cet égard, dans la décision attaquée, la Commission estime, tout d'abord, que les entreprises demandant à bénéficier de son programme de clémence s'attendent à ce que les informations qu'elles lui fournissent dans ce cadre fassent l'objet d'un traitement confidentiel, ensuite, que ces attentes sont dignes de protection, et, enfin, que l'effectivité des programmes de clémence, qui constituent des outils utiles de détection et de répression des infractions aux règles de concurrence, pourrait être compromise si les informations en question étaient rendues publiques (point 4.2, huitième à dixième alinéas, de la décision attaquée).
- 106 Quatrièmement, la Commission précise le sens et la portée de ces considérations générales en défense, en renvoyant à l'analyse effectuée antérieurement par ses services, dans la décision du 7 mars 2012. Elle expose tout d'abord que « la divulgation de la table des matières, en raison de la description de la correspondance des demandeurs de clémence, révélerait d'emblée la nature et l'ampleur de [leur] collaboration », ensuite que « certains mots clefs de la table des matières font déjà apparaître l'identité et la coopération de personnes physiques avant et pendant la procédure administrative », en outre que « la description et la date de certains documents cités dans la table des matières donnent déjà des indications sur leur contenu, notamment des informations relatives aux relations commerciales des demandeurs de clémence, aux prix, aux structures de coûts, aux parts de marchés ou d'autres informations commerciales sensibles », et enfin que « l'intérêt [...] des demandeurs de clémence à la protection de la confidentialité de toutes les informations qui leur sont préjudiciables » est « particulièrement digne de protection ». Elle en conclut que « la communication de telles informations va à l'encontre de la protection des intérêts commerciaux des demandeurs de clémence » et que le « préjudice grave » qu'elle est ainsi susceptible de « causer » aux intéressés pourrait « les dissuader de coopérer dans le cadre de futures enquêtes », bien que « le degré de détail de la table des matières [ne soit] évidemment pas le même que celui des documents [de clémence] » proprement dits.

- 107 Cinquièmement, il ressort de la structure d'ensemble du point 4.2 de la décision attaquée que ces considérations générales ont conduit la Commission à présumer, de manière générale, que la divulgation des références aux « documents de clémence » figurant dans la table des matières demandée par la requérante porterait, en définitive, atteinte tant à la protection des objectifs de ses activités d'inspection et d'enquête qu'à la protection des intérêts commerciaux des parties à la procédure.
- 108 Pour critiquer le bien-fondé de ces motifs, la requérante fait valoir en substance, aux points 128 à 141 de la requête, que la Commission a raisonné comme si la première demande visait des « documents de clémence » proprement dits et non de simples références à de tels documents figurant dans une table des matières et que les considérations générales et spéculatives invoquées dans la décision attaquée quant à la nécessité de ne pas porter atteinte au programme de clémence ne justifiaient pas le refus d'accès intégral à ces références qui lui a été opposé en l'espèce.
- 109 Il convient, en second lieu, de relever que cette argumentation est en partie fondée.
- 110 Premièrement, force est de constater que ni les termes du point 5.1 de la décision attaquée, ni ceux du point 4.2 auquel il renvoie, ni même ceux de la décision du 7 mars 2012, pris isolément ou ensemble, ne justifient le caractère intégral du refus prononcé par la décision attaquée.
- 111 En effet, au point 5.1 de celle-ci, la Commission se limite à affirmer que « les références [aux] documents [de clémence] figurant dans la table des matières du dossier de l'affaire COMP/39.125 » fournissent des informations sur le contenu de ces documents qui doivent être considérées comme confidentielles ». Quant aux huitième et neuvième alinéas du point 4.2, la Commission y expose les considérations la conduisant à présumer, de façon générale, que la divulgation des « documents de clémence » figurant dans le dossier de certaines procédures d'application des règles de concurrence « pourrait compromettre l'efficacité » de son programme de clémence et, ce faisant, porter atteinte à la protection des intérêts commerciaux des parties à ces procédures ainsi qu'à la protection des objectifs de ses activités d'inspection et d'enquête (voir points 87 et 105 ci-dessus).
- 112 Ainsi que le confirme la Commission en défense, en s'appuyant sur la décision du 7 mars 2012, la combinaison de ces deux séries de considérations est à interpréter, comme l'a fait la requérante dans la requête, comme signifiant qu'il y avait lieu, en l'espèce, de présumer, de manière générale, que la communication des références aux « documents de clémence » figurant dans la table des matières pourrait compromettre l'efficacité du programme de clémence de la Commission et porter, ce faisant, atteinte aux intérêts commerciaux des parties à la procédure concernée ainsi qu'aux objectifs des activités d'inspection et d'enquête liés à cette procédure, dans la mesure où – et pour autant que – cette communication révélerait à un tiers des « informations confidentielles » figurant dans ces références ou dans les « documents de clémence » auxquels celles-ci se rapportent. Concrètement, la Commission a considéré comme constituant de telles informations confidentielles, d'une part, les indications relatives à la coopération des entreprises ayant demandé à bénéficier de ce programme, et, d'autre part, les données commerciales sensibles recueillies par ses services dans ce cadre (voir points 106 et 107 ci-dessus).
- 113 Or, même en admettant que la Commission puisse, premièrement, soumettre les différents types de documents du dossier qualifiés de « documents de clémence » dans la décision attaquée à un traitement commun, eu égard à leur nature ou à leur contenu, et, deuxièmement, présumer de manière générale que la divulgation de ces documents pourrait compromettre l'effectivité de son programme de clémence et porter, ce faisant, atteinte à la protection des intérêts commerciaux des tiers ainsi qu'à la protection de ses activités d'inspection et d'enquête, un tel raisonnement ne justifie, selon les termes mêmes de la décision attaquée, qu'un refus de divulgation limité aux « informations sur le contenu de ces documents qui doivent être considérées comme confidentielles ».

- 114 En revanche, il ne justifie pas de supprimer en bloc l'intégralité des références comprenant de telles informations confidentielles, en ce compris leurs éléments les plus neutres ou anodins, par contraste avec le ciblage précis effectué par la Commission en ce qui concerne les autres types de références figurant dans la table des matières et faisant l'objet des présents moyens (voir point 104 ci-dessus).
- 115 En d'autres termes, les considérations générales invoquées par la Commission ne peuvent pas être tenues, selon les termes mêmes de la décision attaquée, pour normalement et effectivement applicables à l'intégralité des références en cause. Dès lors, elles ne sont pas de nature à justifier le refus total de divulgation qui a été opposé à la requérante, mais tout au plus un refus partiel, fondé sur l'article 4, paragraphe 6, du règlement n° 1049/2001 et limité à ce qui était nécessaire et proportionné pour protéger les informations méritant de l'être (voir, en ce sens et par analogie, arrêts du 6 décembre 2001, Conseil/Hautala, C-353/99 P, Rec, EU:C:2001:661, points 27 à 29, et du 25 avril 2007, WWF European Policy Programme/Conseil, T-264/04, Rec, EU:T:2007:114, point 50).
- 116 Cette appréciation n'est pas remise en cause par le fait que la présomption générale sur laquelle peut s'appuyer la Commission pour traiter globalement des demandes portant elles-mêmes sur un ensemble de documents figurant dans le dossier d'une procédure d'application des règles de concurrence implique que ces documents soient soustraits à toute obligation de divulgation, ne serait-ce même que partielle, de leur contenu (voir point 42 ci-dessus). En effet, il résulte clairement de la jurisprudence que c'est dans le cas où une institution recourt à une présomption générale pour traiter une demande visant elle-même un ensemble de documents, et non un document unique, que cette démarche emporte une telle conséquence (arrêts Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 134, et Commission/Éditions Odile Jacob, point 40 supra, EU:C:2012:393, point 133). En revanche, il n'en ressort pas que, tout en attachant une telle conséquence au recours à une présomption générale lorsqu'il intervient dans ce cas de figure spécifique, la Cour ait entendu remettre en cause la jurisprudence de portée plus générale rappelée au point 115 ci-dessus. Au demeurant, la Cour a jugé que, même dans cette hypothèse particulière, l'institution concernée avait l'obligation de procéder à la divulgation de tout ou partie des documents visés par la demande lorsqu'elle constatait que les caractéristiques de la procédure s'y rapportant le permettaient (arrêt LPN et Finlande/Commission, point 34 supra, EU:C:2013:738, point 67). Enfin, eu égard à cette exigence de limitation des refus d'accès à ce qui est nécessaire et proportionné pour protéger les informations méritant de l'être, un refus général de divulgation peut d'autant moins être admis dans les circonstances de l'espèce qu'il aboutit en pratique à rendre, sinon impossible, du moins excessivement difficile, l'exercice effectif du droit à réparation que la requérante tient du traité (voir points 130 à 134 ci-après).
- 117 Deuxièmement, le caractère absolu du refus de communication des références en cause opposé par la Commission à la requérante n'apparaît pas davantage justifié à suffisance de fait et de droit que son caractère intégral, eu égard aux considérations invoquées pour fonder ce refus.
- 118 Certes, la Commission a pu considérer, en substance, que la communication de ces références « pourrait compromettre » l'effectivité de son programme de clémence, au même titre que la divulgation des « documents de clémence » proprement dits, pour autant qu'elle aboutisse à porter à la connaissance d'un tiers des informations commerciales sensibles ou des indications confidentielles relatives à la coopération des parties contenues dans ces documents. En effet, ainsi que le juge de l'Union a déjà été conduit à le relever, les programmes de clémence constituent des outils utiles pour déceler et mettre fin aux infractions aux règles de concurrence, contribuant ainsi à l'application effective des articles 101 TFUE et 102 TFUE. En outre, l'efficacité de ces programmes pourrait être affectée par la communication des documents relatifs à une procédure de clémence aux personnes désirant intenter une action en dommages et intérêts. À cet égard, il paraît raisonnable de considérer que la perspective d'une telle communication dissuade les personnes impliquées dans une infraction aux règles de concurrence de recourir à de tels programmes (arrêts du 14 juin 2011, Pfeleiderer, C-360/09, Rec, EU:C:2011:389, point 26, et Donau Chemie e.a., point 68 supra, EU:C:2013:366, point 42). Si cette jurisprudence concerne les programmes de clémence mis en place par des autorités

nationales de concurrence, un même raisonnement peut être tenu, par analogie, s'agissant de celui de la Commission (voir, en ce sens, arrêt Pays-Bas/Commission, point 39 supra, EU:T:2013:480, point 41, et conclusions de l'avocat général Villalón dans l'affaire Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2013:643, points 68 et 69), comme le fait d'ailleurs valoir la Commission en défense.

- 119 Cependant, il résulte aussi de la jurisprudence que, si de telles considérations peuvent justifier que l'accès à certains documents figurant dans le dossier d'une procédure d'application des règles de concurrence puisse être refusé, elles n'impliquent pas pour autant que cet accès puisse être systématiquement refusé, toute demande d'accès aux documents en question devant faire l'objet d'une appréciation au cas par cas, qui prenne en compte tous les éléments de l'affaire (voir arrêt Donau Chemie e.a., point 68 supra, EU:C:2013:366, point 43 et jurisprudence citée).
- 120 En effet, compte tenu de l'importance des actions en dommages et intérêts engagées devant les juridictions nationales pour le maintien d'une concurrence effective dans l'Union, la simple invocation d'un risque de voir l'accès aux éléments de preuve, figurant dans le dossier d'une procédure en matière de concurrence et nécessaires pour fonder ces actions, affecter l'efficacité du programme de clémence dans le cadre duquel ces documents ont été communiqués à l'autorité de concurrence compétente ne saurait suffire à justifier un refus d'accès à ces éléments (voir arrêt Donau Chemie e.a., point 68 supra, EU:C:2013:366, point 46 et jurisprudence citée ; voir également, en ce sens, conclusions de l'avocat général Villalón dans l'affaire Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2013:643, points 70 à 74).
- 121 Au contraire, la circonstance qu'un tel refus soit susceptible d'empêcher l'exercice desdites actions, en fournissant par ailleurs aux entreprises concernées, qui peuvent avoir déjà bénéficié d'une immunité, à tout le moins partielle, en matière de sanctions pécuniaires, la possibilité de se soustraire également à leur obligation de réparer les dommages résultant de la violation de l'article 101 TFUE, et cela au détriment des personnes lésées, exige que ce refus soit fondé sur des raisons impérieuses tenant à la protection de l'intérêt invoqué et applicables à chaque document dont l'accès est refusé (arrêt Donau Chemie e.a., point 68 supra, EU:C:2013:366, point 47 ; voir également, en ce sens, conclusions de l'avocat général Villalón dans l'affaire Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2013:643, point 78).
- 122 En conséquence, seule l'existence d'un risque de voir un document donné porter concrètement atteinte à l'intérêt public tenant à l'efficacité du programme de clémence en cause est susceptible de justifier que ce document ne soit pas divulgué (arrêt Donau Chemie e.a., point 68 supra, EU:C:2013:366, point 48 ; voir également, en ce sens, conclusions de l'avocat général Villalón dans l'affaire Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2013:643, point 77).
- 123 C'est la raison pour laquelle il est de jurisprudence établie que, lorsque la Commission ou les juridictions nationales sont appelées à se prononcer, dans des cadres juridiques et procéduraux certes différents, sur la question de l'accès à des documents recueillis dans le cadre de la mise en œuvre d'un programme de clémence et figurant dans le dossier d'une procédure d'application des règles de concurrence, elles doivent s'abstenir d'adopter une position rigide et absolue risquant de porter atteinte soit à l'application effective des règles de concurrence par les autorités publiques chargées d'en assurer le respect, soit à l'exercice effectif des droits découlant de ces règles pour les particuliers. Partant, il leur revient de mettre en balance, au cas par cas, les différents intérêts justifiant la communication ou la protection des documents en cause. Dans le cadre d'une telle mise en balance, il leur incombe de prendre en compte tous les éléments pertinents de l'affaire, et en particulier l'intérêt du demandeur à obtenir l'accès aux documents qu'il entend se voir communiquer aux fins d'étayer son action en réparation, compte tenu des autres possibilités éventuellement à sa disposition, d'une part, et les conséquences réellement préjudiciables auxquelles un tel accès est susceptible de donner lieu au regard de l'intérêt public ou des intérêts légitimes d'autres personnes, d'autre part (voir, en ce sens, arrêts Donau Chemie e.a., point 68 supra, EU:C:2013:366, points 30 à 34 et 44 à 45, et Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, point 107).

- 124 Ces considérations valent à plus forte raison dans le cas où, comme en l'espèce, une personne qui s'estime victime d'une infraction aux règles de concurrence et qui a d'ores et déjà introduit une action en réparation devant une juridiction nationale demande à la Commission de pouvoir accéder non pas aux « documents de clémence » figurant dans le dossier de la procédure ayant débouché sur la décision constatant l'existence de cette infraction, mais seulement aux références à ces documents figurant dans la table des matières dudit dossier. En effet, si la simple invocation d'un risque d'atteinte à l'efficacité d'un programme de clémence ne suffit pas pour fonder une décision refusant, de façon générale et absolue, de donner accès aux « documents de clémence » figurant dans le dossier, abstraction faite des conséquences réellement préjudiciables que la divulgation de ces documents est susceptible d'occasionner, une telle invocation peut encore moins fonder un refus intégral et absolu de communiquer de simples références à ces documents à la personne qui demanderait à pouvoir y accéder aux fins d'étayer une action en réparation.
- 125 En l'espèce, le refus opposé à la requérante repose, ainsi que celle-ci le soutient à juste titre, sur des considérations générales et spéculatives selon lesquelles la communication des références en cause « pourrait compromettre » l'efficacité du programme de clémence de la Commission et porter atteinte, ce faisant, à la protection des intérêts commerciaux des parties à la procédure ainsi qu'à la protection des objectifs des activités d'inspection et d'enquête liés à cette procédure (voir points 105 et 106 ci-dessus).
- 126 Toutefois, ces considérations générales et spéculatives n'établissent pas en l'espèce, à suffisance de fait et de droit, l'existence d'un risque raisonnablement prévisible d'atteinte concrète et effective aux intérêts invoqués par la Commission, justifiant un refus absolu de divulgation des dates, intitulés et autres références aux « documents de clémence » figurant dans la table des matières, au-delà des seules informations confidentielles qu'elles pouvaient contenir ou révéler.
- 127 Un tel refus tend, en définitive, à priver de portée le principe selon lequel les exceptions au droit d'accès aux documents doivent être interprétées et appliquées strictement, de manière à garantir que tout document ou tout extrait de document ne relevant pas des exceptions prévues par le règlement n° 1049/2001 puisse être communiqué aux personnes demandant à y avoir accès (voir, en ce sens et par analogie, arrêt Conseil/Access Info Europe, point 35 supra, EU:C:2013:671, point 40), à moins qu'un intérêt public supérieur ne s'y oppose.
- 128 Troisièmement, dans la mesure où les deux parties se prévalent de la décision du 7 mars 2012, respectivement pour contester et pour justifier le refus de communication des références aux « documents de clémence » figurant dans la table des matières du dossier de l'affaire COMP/39.125, il convient de relever que le raisonnement exposé dans celle-ci et rappelé par la Commission en défense (voir points 106 et 112 ci-dessus) ne justifie pas davantage que celui figurant dans la décision attaquée le refus général et absolu d'accès opposé à la requérante en l'espèce.
- 129 En particulier, bien qu'elle fasse état de considérations susceptibles de fonder un refus complet d'accès aux références à certains types de « documents de clémence » répertoriés par la table des matières, comme les références aux « déclarations » soumises à la Commission par les entreprises demandant à bénéficier de son programme de clémence (voir, en ce sens, conclusions présentées le 16 décembre 2010 par M. l'avocat général Mazák dans l'affaire Pfleiderer, point 118 supra, EU:C:2010:782, points 44 et 47), la décision du 7 mars 2012 ne justifie pas un refus s'étendant aux références à l'ensemble de ces documents.
- 130 Par ailleurs, il ressort du dossier que la requérante ne disposait, tant au moment où elle a présenté la première demande à la Commission (le 16 février 2012) qu'au moment où cette institution s'est prononcée de façon définitive à ce sujet (le 29 octobre 2013), que d'une version non confidentielle provisoire de la décision Verre automobile.

131 À cet égard, il convient de constater que, bien que la Commission ait adopté cette décision le 12 novembre 2008, elle n'en a rendue publique, à ce jour, qu'une version non-confidentielle provisoire, produite par la requérante en annexe de la requête. En effet, ce n'est qu'entre les mois de décembre 2011 et d'août 2012 que la direction générale « Concurrence » et le conseiller auditeur de la Commission se sont respectivement prononcés sur le contenu de la version non confidentielle définitive de cette décision, par une série d'actes dont les derniers ont eux-mêmes fait l'objet, depuis lors, de deux recours en annulation devant le Tribunal (affaires T-462/12, Pilkington Group/Commission, et T-465/12, AGC Glass Europe e.a./Commission) et d'une demande en référé ayant donné lieu, successivement, à une ordonnance du président du Tribunal (ordonnance du 11 mars 2013, Pilkington Group/Commission, T-462/12 R, Rec, EU:T:2013:119) puis, sur pourvoi, à une ordonnance du vice-président de la Cour [ordonnance du 10 septembre 2013, Commission/Pilkington Group, C-278/13 P(R), Rec, EU:C:2013:558], ainsi que la Commission le rappelle en défense. Toutefois, eu égard à ces contentieux, la version non confidentielle définitive de la décision Verre automobile n'avait toujours pas été rendue publique au moment où la Commission a traité les deux demandes de la requérante, ni, du reste, lorsque cette dernière a introduit le présent recours.

132 Or, la version non confidentielle provisoire de la décision Verre automobile ne permet pas à la requérante d'identifier précisément les « documents de clémence » figurant dans le dossier de l'affaire COMP/39.125. En effet, bien qu'elle fasse état d'informations figurant dans ces documents, les éléments permettant d'établir un lien entre ces informations et le ou les documents dont elles sont extraites, ainsi que d'identifier individuellement ces derniers, en ont été expurgés dans une très large mesure.

133 Dans ces conditions, il n'est pas possible de considérer que le refus général et absolu de divulgation opéré par la décision attaquée pourrait être justifié par les considérations invoquées par les services de la Commission dans la décision du 7 mars 2012, selon lesquelles :

« Afin de concilier l'intérêt légitime lié à la transparence de ses procédures administratives et l'intérêt de préserver l'attrait du programme de clémence, la Commission publie une version non confidentielle de ses décisions finales, dans laquelle elle identifie tous les participants au cartel et expose les éléments constitutifs de cette infraction aux règles de concurrence.

Pour les motifs qui seront exposés plus loin, les informations concernant la correspondance provenant de parties qui ont demandé à bénéficier du programme de clémence ou échangées avec elles [...] qui figurent dans la table des matières et qui n'ont pas encore été divulguées à ce jour au moyen d'une décision publiée [...] relèvent [des exceptions prévues par l'article 4, paragraphe 2, premier et troisième tirets, du règlement n° 1049/2001].

[...]

Dans ces conditions, fournir des informations sur les courriers qui ont été échangés dans le cadre du programme de clémence autres que celles qui figurent dans la version publique de la décision [Verre automobile] [...] porterait atteinte à la protection des intérêts commerciaux].

[...]

Dans la version publique provisoire de la décision [Verre automobile], la Commission a déjà communiqué certaines des informations reprises dans la table des matières (notamment l'identité des entreprises qui avaient demandé à bénéficier du programme de clémence et la date de la décision faisant droit à leur demande). Avant de le faire, elle a comparé l'importance d'une telle communication et les conséquences négatives que celle-ci pourrait avoir sur la mise en œuvre effective du programme de clémence (et, partant, sur l'application de l'article 101 TFUE). Toutes les autres mentions concernant ce type de correspondance ont en revanche été biffées dans la table des

matières annexée, parce qu'une identification plus poussée [des] documents [en cause] pourrait compromettre l'objectif des activités d'enquête de la Commission', d'une part, et les 'intérêts commerciaux' des parties à la procédure, d'autre part » (point 1.1, avant-dernier alinéa et dernier alinéa, point 1.2, dernier alinéa, et point 1.3, avant-dernier alinéa, de la décision du 7 mars 2012).

- 134 Au contraire, dans la mesure où la décision attaquée et la décision du 7 mars 2012, en renvoyant à la version non confidentielle provisoire de la décision Verre automobile, rendaient, en pratique, impossible ou à tout le moins excessivement difficile toute identification des « documents de clémence » répertoriés par la table des matières demandée par la requérante, par contraste avec le traitement réservé aux références à d'autres documents figurant dans le dossier (voir points 75, 104 et 114 ci-dessus), elles ne permettaient à la requérante ni de se forger une opinion quant à l'éventuelle nécessité de disposer de ces documents pour étayer son action en réparation devant le Landgericht Düsseldorf ni à plus forte raison de chercher à justifier les raisons d'une telle nécessité. Or, c'est au respect d'une telle exigence que la jurisprudence conditionne non seulement la divulgation de ces documents et leur production en justice dans le cadre d'actions en réparation portées devant le juge national (voir point 69 ci-dessus), mais également la reconnaissance d'un intérêt public supérieur par la Commission dans le cas où celle-ci est saisie d'une demande au titre du règlement n° 1049/2001 (voir point 70 ci-dessus). Ce faisant, la décision attaquée empêche, en pratique, la requérante d'exercer effectivement le droit à réparation qu'elle tient du traité.
- 135 Quatrièmement, et au surplus, dans la mesure où la Commission a fait état, lors de l'audience, de la nécessité de protéger en tout état de cause son programme de clémence et les documents s'y rapportant, compte tenu du rôle essentiel joué par celui-ci dans le cadre de la détection des infractions aux règles de concurrence, ainsi que le reconnaît la directive 2014/104/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 novembre 2014, relative à certaines règles régissant les actions en dommages et intérêts en droit national pour les infractions aux dispositions du droit de la concurrence des États membres et de l'Union européenne (JO L 349, p. 1), il convient d'effectuer deux constats à cet égard. D'une part, la jurisprudence reconnaît la valeur d'un tel programme, mais souligne dans le même temps que l'intérêt public attaché à la préservation de son effectivité ne saurait être considéré comme primant, de manière générale et absolue, sur les autres intérêts publics et privés en présence, qui sont également dignes de protection et doivent être conciliés avec celui-ci au cas par cas (voir points 118 à 123 ci-dessus). D'autre part, le considérant 20 et l'article 6, paragraphe 2, de la directive 2014/104 énoncent expressément que cet acte est sans préjudice des règles relatives à l'accès du public aux documents énoncées par le règlement n° 1049/2001, comme la Commission l'a du reste elle-même souligné dans la duplique (voir point 58 ci-dessus).
- 136 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que la décision attaquée n'est pas fondée à suffisance de droit en ce qu'elle retient qu'il y a lieu de présumer, de manière globale, intégrale et absolue, que le fait de permettre à la requérante d'accéder aux références aux « documents de clémence » figurant dans la table des matières du dossier de l'affaire COMP/39.125 porterait atteinte aux intérêts protégés par les exceptions prévues par l'article 4, paragraphe 2, premier et troisième tirets, du règlement n° 1049/2001.

b) Sur le refus d'accès aux informations relatives à l'identité de personnes physiques

- 137 Au point 5.2 de la décision attaquée, la Commission a considéré que les informations relatives à l'identité de personnes physiques figurant dans la table des matières ne pouvaient pas être communiquées à la requérante. Pour parvenir à cette conclusion, elle a, tout d'abord, relevé que ces informations constituaient des données à caractère personnel au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 1049/2001 et de l'article 2, sous a), et de l'article 8, sous b), du règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 18 décembre 2000, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données (JO 2001, L 8, p. 1). Ensuite, la

Commission a, en substance, estimé, d'une part, que la requérante n'établissait pas les raisons pour lesquelles il était nécessaire de lui transférer ces données, et, d'autre part, qu'il y avait des raisons de penser que leur communication pouvait porter préjudice aux intérêts légitimes des personnes auxquelles celles-ci se rapportaient.

- 138 À cet égard, l'article 4, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 1049/2001 prévoit que les institutions refusent l'accès à un document dans le cas où sa divulgation porterait atteinte à la protection de la vie privée et de l'intégrité des individus, notamment conformément à la législation de l'Union relative à la protection des données à caractère personnel.
- 139 Cette disposition, qui établit un régime spécifique et renforcé de protection des personnes dont les données à caractère personnel pourraient, le cas échéant, être communiquées au public, exige que l'atteinte éventuelle à leur vie privée et à leur intégrité soit toujours examinée et appréciée conformément, notamment, au règlement n° 45/2001 (arrêt du 29 juin 2010, Commission/Bavarian Lager, C-28/08 P, Rec, EU:C:2010:378, points 59 et 60).
- 140 L'article 2 du règlement n° 45/2001 énonce, d'une part, que constitue une donnée à caractère personnel toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable, et, d'autre part, que constitue un traitement de données à caractère personnel toute opération appliquée à des données à caractère personnel, notamment son extraction et sa communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition.
- 141 L'article 8, sous b), du règlement n° 45/2001 dispose, en particulier, que les données à caractère personnel ne sont transférées à un destinataire que si celui-ci démontre la nécessité de leur transfert et s'il n'existe aucune raison de penser que ce transfert pourrait porter atteinte aux intérêts légitimes de la personne concernée. Cette disposition est applicable à toute demande fondée sur le règlement n° 1049/2001 visant à obtenir l'accès à des documents comprenant des données à caractère personnel (arrêts Commission/Bavarian Lager, point 139 supra, EU:C:2010:378, point 63, et du 2 octobre 2014, Strack/Commission, C-127/13 P, Rec, EU:C:2014:2250, point 101).
- 142 En l'espèce, la requérante ne met pas en cause le constat de la Commission selon lequel les informations relatives à l'identité de certaines personnes physiques figurant dans la table des matières constituaient des données à caractère personnel. Elle ne conteste pas non plus que sa demande tendant à ce que ces informations lui soient communiquées constituait un traitement de données à caractère personnel. Elle critique exclusivement le raisonnement suivi par la Commission pour refuser de les lui communiquer, en reprochant en substance à cette institution d'être parvenue à une telle conclusion au terme d'un raisonnement général relatif à la protection de la vie privée, au lieu d'expliquer en détail les raisons individuelles pour lesquelles chaque donnée en cause ne pouvait pas lui être communiquée.
- 143 Cependant, la Commission a, en premier lieu, exigé à bon droit que la requérante établisse la nécessité du transfert des données à caractère personnel en cause, conformément à l'article 8, sous b), du règlement n° 45/2001. En effet, lorsque la personne qui demande à avoir accès à des documents contenant des données à caractère personnel ne lui fournit aucune justification expresse et légitime, ni aucun argument convaincant de nature à démontrer la nécessité de lui transférer de telles données, la Commission n'est pas en mesure de mettre en balance les différents intérêts en présence (voir, en ce sens, arrêts Commission/Bavarian Lager, point 139 supra, EU:C:2010:378, points 77 et 78, et Strack/Commission, point 141 supra, EU:C:2014:2250, point 107).
- 144 En second lieu, la Commission a pu estimer, au regard des arguments concrètement présentés par la requérante, que la preuve d'une telle nécessité n'était en l'occurrence pas établie.



- 145 En effet, il ressort de la décision attaquée que la requérante avait justifié la nécessité de lui transférer les données en cause par le fait que « l'information donnée sur les noms des personnes physiques '... [était] trop limitée pour permettre [à la requérante] d'exercer ses droits' ». La requérante ne conteste pas cette constatation de la Commission dans son recours. Au contraire, elle s'en tient toujours, devant le Tribunal, à affirmer, premièrement, qu'elle « a besoin de ces informations », deuxièmement, que « si les noms des personnes concernées ne figurent pas eux aussi dans la table des matières, son droit d'accès s'en trouvera substantiellement affaibli, car c'est la seule façon pour elle d'identifier les documents importants », et troisièmement, que, « [à] supposer même qu'elle] doit démontrer la nécessité d'indiquer les noms des personnes physiques (quod non [...]), cette condition est en tout cas remplie » dans la mesure où elle a « suffisamment démontré qu'elle [avait] besoin de ces informations pour pouvoir obtenir réparation du dommage qui lui [avait] été causé ».
- 146 Face à des justifications à ce point générales et abstraites, la Commission pouvait s'en tenir à considérer, de manière globale, qu'elle « ne voyait aucune raison qui justifierait la divulgation publique des données [en cause] » et que « la nécessité du transfert des données personnelles en question [...] n'était pas établie » (voir, par analogie, arrêt Commission/EnBW, point 12 supra, EU:C:2014:112, points 105 et 132).
- 147 Les arguments mettant en cause le refus d'accès aux informations relatives à l'identité de personnes physiques doivent donc être rejetés.

c) Sur le refus d'accès aux noms d'entreprises tierces

- 148 Au point 5.3 de la décision attaquée, la Commission a considéré que les noms de diverses catégories d'entreprises « opérant dans le secteur des ascenseurs et des escaliers mécaniques » ou ayant des relations d'affaires avec les entreprises destinataires de la décision Verre automobile ne pouvaient pas être communiqués à la requérante, au motif que la révélation de leur identité, et donc de leur participation à la procédure ou de leurs relations d'affaires avec les parties à la procédure, pourrait porter atteinte à leur réputation et à leurs intérêts commerciaux.
- 149 À cet égard, il est manifeste que, nonobstant l'erreur de plume figurant dans la décision attaquée, aucun doute raisonnable n'a pu exister quant au fait que la Commission a entendu se référer, comme elle l'a relevé en défense sans être contestée sur ce point, aux noms d'entreprises opérant non pas dans le secteur des ascenseurs et des escaliers mécaniques, mais bien dans celui du verre automobile, seul visé par l'affaire COMP/39.125. Aucune insuffisance de motivation ne peut donc être constatée à cet égard.
- 150 Quant au fond, il convient, tout d'abord, de rappeler que la Commission a pu, sans commettre d'erreur de droit, rejeter la première demande de la requérante, en tant qu'elle visait la catégorie d'informations en cause, en s'appuyant sur une présomption générale (voir point 94 ci-dessus).
- 151 Ensuite, il y a lieu de considérer que, en se référant à la « réputation » et aux « intérêts commerciaux » des différentes catégories d'entreprises concernées pour refuser de communiquer leur nom à la requérante, la Commission a, en substance, entendu s'appuyer, notamment, sur la présomption générale selon laquelle la divulgation de l'identité de ces personnes morales porterait, en principe, atteinte à la protection des intérêts commerciaux des tiers assurée par l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001, comme cette institution l'a rappelé en défense sans être contestée sur ce point.
- 152 Enfin, force est de constater que la requérante ne conteste pas utilement, en l'espèce, le recours à cette présomption générale.

- 153 En effet, elle s'en tient, d'une part, à contester la possibilité même pour la Commission de recourir à une telle présomption. Or, il résulte de la jurisprudence citée aux points 39 et 44 ci-dessus que la Commission, qui est amenée à recueillir, dans le cadre des procédures d'application des règles de concurrence, des informations commerciales sensibles relatives à la stratégie et aux activités des parties à la procédure ainsi qu'à leurs relations d'affaires avec des tiers est en droit de le faire.
- 154 D'autre part, la requérante soutient que les relations d'affaires pouvant être mises en lumière par la divulgation de l'identité des personnes morales citées par la table des matières remontent à plus de cinq ans et sont donc trop « anciennes » pour pouvoir être considérées comme demeurant couvertes par l'exception prévue par l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001. Or, un tel argument, outre qu'il présente un caractère trop général pour être susceptible de renverser la présomption générale invoquée par la Commission, n'est pas déterminant. À cet égard, il est vrai qu'il résulte de la jurisprudence que le fait que des informations ayant pu relever du secret des affaires ou présenter un caractère confidentiel datent de cinq ans ou plus a pour conséquence qu'elles doivent être tenues pour historiques à moins, exceptionnellement, qu'il ne soit démontré qu'elles constituent toujours des éléments essentiels de la position commerciale de l'entreprise qu'elles concernent (voir ordonnance du 22 février 2005, Hynix Semiconductor/Conseil, T-383/03, Rec, EU:T:2005:57, point 60 et jurisprudence citée). Il en ressort aussi, plus généralement, que les conséquences négatives susceptibles de découler de la divulgation d'une information commerciale sensible sont d'autant moins importantes que celle-ci est ancienne (voir, en ce sens, ordonnance du 19 juin 1996, NMH Stahlwerke e.a./Commission, T-134/94, T-136/94 à T-138/94, T-141/94, T-145/94, T-147/94, T-148/94, T-151/94, T-156/94 et T-157/94, EU:T:1996:85, points 24 et 32). Cependant, cela n'exclut pas que de telles informations puissent continuer à relever de l'exception prévue par l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001, ainsi que cela découle de la jurisprudence citée au point 63 ci-dessus.
- 155 Les arguments mettant en cause le refus d'accès aux noms d'entreprises tierces doivent donc être rejetés, sans qu'il soit besoin d'examiner si ces mentions devaient en outre être considérées comme des données à caractère personnel, comme le soutient la Commission en défense, nonobstant l'absence de toute considération en ce sens dans la décision attaquée, non plus, d'ailleurs, que dans la décision du 7 mars 2012, qui n'invoque ce motif de refus qu'à propos des noms de personnes physiques figurant dans la table des matières.

d) Sur le refus d'accès aux autres informations commerciales sensibles

- 156 Au point 5.4 de la décision attaquée, la Commission a constaté, d'une part, que la table des matières contenait des informations commerciales sensibles incluant des noms de fabricants d'automobiles et des références à des modèles de voitures. Elle a relevé, d'autre part, que des recours en annulation portant spécifiquement sur la question de savoir si certaines de ces informations devaient continuer à faire l'objet d'un traitement confidentiel ou si elles pouvaient au contraire figurer dans la version non confidentielle définitive de la décision Verre automobile avaient été introduits devant le Tribunal par certaines des entreprises destinataires de cette décision. Pour ces motifs, elle a conclu ne pas pouvoir, « à ce stade, divulguer des informations qui pourraient demeurer confidentielles à la suite des arrêts du Tribunal ».
- 157 En premier lieu, à cet égard, il convient de constater que, si la motivation de la décision attaquée est relativement succincte, elle n'en est pas moins suffisamment précise pour avoir permis à la requérante d'en comprendre la teneur et au Tribunal d'en contrôler la légalité.
- 158 En second lieu, quant au fond, force est de constater, que la requérante ne conteste pas utilement le raisonnement ayant amené la Commission à considérer que les informations en cause relevaient de l'exception prévue par l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001.

- 159 En effet, elle se limite, d'une part, à faire valoir que les recours invoqués par la Commission portent sur la question de savoir si les informations en cause doivent être rendues accessibles au grand public, alors que son propre recours soulève celle de savoir si elles doivent être communiquées à une personne qui estime avoir été lésée par l'infraction constatée dans la décision Verre automobile, et que les intérêts en présence doivent être mis en balance selon des modalités différentes dans ces deux hypothèses. Or, un tel argument revient à soutenir, en substance, qu'un intérêt public supérieur devait prévaloir sur l'exception invoquée par la Commission pour s'opposer à la divulgation des données concernées. Il ne se distingue donc pas de l'argument invoqué à titre subsidiaire à ce sujet, comme la requérante l'admet d'ailleurs dans la requête. Il sera dès lors examiné dans ce cadre (voir points 162 et suivants ci-après).
- 160 Pour autant que la requérante conteste, d'autre part, la présomption générale invoquée à titre complémentaire par les services de la Commission, dans la décision du 7 mars 2012, pour refuser de lui communiquer les informations en cause, il y a lieu de relever que cet argument est dépourvu d'objet. En effet, dans la décision attaquée, la Commission n'a pas repris à son compte une telle présomption générale, selon laquelle la divulgation de ces informations porterait, en principe, atteinte à la protection des intérêts commerciaux des parties à la procédure, contrairement à ce qui est soutenu en défense. Au contraire, cette institution s'est contentée de refuser leur divulgation « à ce stade », compte tenu de l'existence de recours pendants devant le Tribunal.
- 161 Les arguments contestant le refus d'accès aux autres informations commerciales sensibles ne peuvent donc pas prospérer.

## *2. Sur l'intérêt public supérieur invoqué par la requérante*

- 162 La requérante soutient, dans le cadre de son argumentation contestant le refus d'accès aux informations relatives aux noms de personnes physiques, d'une part, et aux autres informations commerciales sensibles, d'autre part, que la Commission s'est erronément abstenue de prendre en compte l'intérêt public supérieur consistant à permettre aux victimes de pratiques anticoncurrentielles de faire valoir leur droit à réparation, et de faire prévaloir cet intérêt public supérieur sur les intérêts protégés par les exceptions invoquées dans la décision attaquée pour refuser de lui communiquer lesdites informations, alors que celles-ci étaient nécessaires pour lui permettre d'exercer effectivement son droit à réparation.
- 163 À cet égard, il résulte de la jurisprudence citée aux points 66 à 70 ci-dessus que des considérations aussi générales ne sauraient, en tant que telles, primer les raisons justifiant un refus d'accès à des documents figurant dans le dossier d'une procédure d'application des règles de concurrence. Dès lors, il incombe à toute personne qui veut obtenir la réparation du dommage qu'elle estime avoir subi en raison d'une violation des règles de concurrence de l'Union d'établir la nécessité qu'il y a, pour elle, d'accéder à l'un ou à l'autre de ces documents afin que la Commission puisse, au cas par cas, mettre en balance les intérêts en présence. À défaut, l'intérêt qu'il y a à obtenir la réparation du préjudice subi en raison d'une violation des règles de concurrence de l'Union ne saurait constituer un intérêt public supérieur au sens de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001.
- 164 En l'espèce, la requérante affirme de manière générale et abstraite qu'il est nécessaire de lui communiquer l'intégralité des noms de personnes physiques citées dans la table des matières et l'intégralité des informations commerciales figurant dans ce document pour lui permettre d'exercer son droit à réparation.
- 165 En revanche, elle n'avance pas, dans le cadre du présent recours, ni ne soutient avoir invoqué, dans la demande et la demande confirmative présentées au préalable à la Commission, d'éléments concrets de nature à accréditer la nécessité d'obtenir telle ou telle d'entre ces informations, par exemple en

précisant les arguments factuels ou les raisonnements juridiques spécifiques que le fait d'obtenir une telle information pouvait l'aider à étayer devant le juge national appelé à se prononcer sur ses prétentions.

- 166 Dans ces circonstances, les arguments tirés de l'existence d'un intérêt public supérieur doivent en l'espèce être rejetés, comme le relève à juste titre la Commission.
- 167 Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient d'accueillir les présents moyens en tant qu'ils visent le refus de permettre à la requérante d'accéder aux références aux « documents de clémence » figurant dans la table des matières du dossier de l'affaire COMP/39.125 et de les rejeter pour le surplus.
- 168 Il y a lieu, par voie de conséquence, d'annuler la décision attaquée dans cette mesure.

### Sur les dépens

- 169 Aux termes de l'article 134, paragraphe 3, du règlement de procédure du Tribunal, chaque partie supporte ses propres dépens si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs. Par ailleurs, aux termes de l'article 138, paragraphe 3, du règlement de procédure, le Tribunal peut ordonner qu'une partie intervenante autre que celles mentionnées aux paragraphes 1 et 2 de cet article supportera ses propres dépens.
- 170 En l'espèce, la requérante et la Commission ayant toutes deux succombé en certains de leurs chefs de conclusions, elles supporteront chacune leurs propres dépens. Par ailleurs, SGSD supportera ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

déclare et arrête :

- 1) **La décision Gestdem 2012/817 et 2012/3021 de la Commission, du 29 octobre 2013, rejetant deux demandes d'accès à des documents du dossier de l'affaire COMP/39.125 (Verre automobile), est annulée en tant qu'elle porte refus de permettre à Axa Versicherung AG d'accéder aux références aux « documents de clémence » figurant dans la table des matières de ce dossier.**
- 2) **Le recours est rejeté pour le surplus.**
- 3) **Axa Versicherung et la Commission européenne supporteront chacune leurs propres dépens.**
- 4) **Saint-Gobain Sekurit Deutschland GmbH & Co. KG supportera ses propres dépens.**

Papasavvas

Forwood

Bieliūnas

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 7 juillet 2015.

Signatures