

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

26 ianuarie 2010*

În cauza C-362/08 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție, introdus la 7 august 2008,

Internationaler Hilfsfonds eV, cu sediul în Rosbach (Germania), reprezentată de H. Kaltenecker și R. Karpenstein, Rechtsanwälte,

recurentă,

cealaltă parte în proces fiind:

Comisia Europeană, reprezentată de doamnele P. Costa de Oliveira și S. Fries, precum și de domnul T. Scharf, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă în primă instanță,

* Limba de procedură: germana.

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, doamnele R. Silva de Lapuerta și C. Toader, președinți de cameră, domnii C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Schieman (raportor), M. Ilešič, J. Malenovský, U. Löhmus și J.-J. Kasel, judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,
grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 30 iunie 2009,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 15 septembrie 2009,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin recursul formulat, Internationaler Hilfsfonds eV (denumită în continuare „IH”) solicită anularea Hotărârii Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 5 iunie 2008, Internationaler Hilfsfonds/Comisia (T-141/05, denumită în continuare „hotărârea atacată”), prin care s-a respins ca inadmisibilă acțiunea acesteia având ca obiect anularea unei decizii a Comisiei Comunităților Europene din 14 februarie 2005, prin care i se refuză accesul la anumite documente deținute de aceasta din urmă (denumită în continuare „actul în litigiu”).

Cadrul juridic

- 2 Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76) are ca obiect definirea principiilor, a condițiilor și a limitelor dreptului de acces la documentele acestor instituții prevăzut la articolul 255 CE.

- 3 Intitulat „Beneficiarii și domeniul de aplicare”, articolul 2 din regulamentul menționat recunoaște, la alineatul (1), oricărui cetățean al Uniunii și oricărei persoane fizice sau juridice având reședința sau sediul social într-un stat membru un drept de acces la documentele instituțiilor, „sub rezerva principiilor, condițiilor și limitelor definite de prezentul regulament”.

- 4 Articolul 4 din același regulament, intitulat „Excepții”, prevede, la alineatul (3), următoarele:

„Accesul la un document întocmit de o instituție pentru uzul său intern sau primit de o instituție și referitor la o chestiune pentru care instituția nu a luat încă nicio decizie este refuzat în cazul în care divulgarea conținutului acestuia ar aduce gravă atingere procesului decizional al acestei instituții, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.

Accesul la un document conținând avize destinate uzului intern în cadrul deliberărilor și al consultărilor preliminare în cadrul instituției în cauză este refuzat chiar și după luarea deciziei, în cazul în care divulgarea conținutului acestuia ar aduce gravă atingere procesului decizional al acestei instituții, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.”

5 Articolul 4 alineatul (7) din Regulamentul nr. 1049/2001 are următorul cuprins:

„Excepțiile prevăzute la alineatele (1), (2) și (3) se aplică doar în perioada în care protecția se justifică prin conținutul documentului. Excepțiile se pot pune în aplicare în cursul unui termen de cel mult treizeci de ani. [...]”

6 Articolul 6 din același regulament, intitulat „Cereri de acces”, prevede, la alineatul (1), următoarele:

„Cererile de acces la documente se formulează în scris, inclusiv în format electronic, într-una din limbile enumerate la articolul [314 CE] și într-un mod suficient de precis pentru a permite instituției să identifice documentul. Solicitantul nu este obligat să-și motiveze cererea.”

7 În ceea ce privește soluționarea cererilor inițiale, articolul 7 alineatele (1) și (2) din regulamentul menționat prevede:

„(1) Cererile de acces la documente se soluționează cu promptitudine. Solicitantului i se trimite o confirmare de primire. În termen de 15 zile lucrătoare de la înregistrarea cererii, instituția fie acordă accesul la documentul solicitat și îl furnizează în același termen, în conformitate cu articolul 10, fie îi comunică solicitantului, în scris, motivele

respingerii în tot sau în parte a cererii și îl informează cu privire la dreptul acestuia de a prezenta o cerere de confirmare, în conformitate cu alineatul (2) din prezentul articol.

(2) În cazul respingerii în tot sau în parte a cererii, solicitantul poate adresa, în termen de 15 zile lucrătoare de la primirea răspunsului din partea instituției, o cerere de confirmare prin care solicită ca instituția să-și revizuiască poziția.”

8 În ceea ce privește soluționarea cererilor de confirmare, articolul 8 alineatele (1) și (3) din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede:

„(1) Cererile de confirmare se soluționează cu promptitudine. În termen de 15 zile lucrătoare de la înregistrarea cererii, instituția fie permite accesul la documentul solicitat și îl furnizează în același termen, în conformitate cu articolul 10, fie comunică, în scris, motivele respingerii în tot sau în parte a cererii. În cazul unei respingeri în tot sau în parte a cererii, instituția informează solicitantul cu privire la căile de atac de care dispune, și anume introducerea unei acțiuni în justiție împotriva instituției și/sau formularea unei plângeri adresate Ombudsmanului, în conformitate cu condițiile prevăzute la articolele [230 CE] și [195 CE].

[...]

(3) Lipsa unui răspuns din partea instituției în termenul stabilit se consideră răspuns negativ și dă dreptul solicitantului să introducă o acțiune în justiție împotriva instituției și/sau să formuleze o plângere adresată Ombudsmanului, în conformitate cu dispozițiile aplicabile din Tratatul CE.”

Situația de fapt

- 9 IH este o organizație neguvernamentală de drept german care își desfășoară activitatea în domeniul ajutorului umanitar. La 28 aprilie 1998, aceasta a semnat cu Comisia contractul cu titlul „LIEN 97-2011” (denumit în continuare „contractul”), în vederea cofinanțării unui program de ajutor medical pe care îl organiza în Kazahstan.
- 10 La 1 octombrie 1999, Comisia a reziliat unilateral contractul menționat și, la 6 august 2001, a informat IH cu privire la decizia sa, luată în urma acestei rezilieri, de a recupera o anumită sumă plătită către IH în cadrul executării acestui contract.
- 11 La 9 martie 2002, IH a prezentat Comisiei o cerere prin care se solicita accesul la documentele referitoare la contract.
- 12 Prin scrisoarea din 8 iulie 2002, Comisia a adresat IH o listă a documentelor cuprinse în patru dosare (denumită în continuare „scrisoarea din 8 iulie 2002”). În această scrisoare, făcând trimitere la articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001, aceasta a respins cererea IH în măsura în care viza unele dintre documentele cuprinse în primele trei dosare și totalitatea documentelor cuprinse în al patrulea dosar.
- 13 Prin scrisoarea din 11 iulie 2002, adresată președintelui Comisiei, IH a solicitat un acces complet la documentele referitoare la contract.

14 Prin scrisoarea din 26 iulie 2002, semnată de directorul Direcției „Europa, Caucaz și Asia Centrală” din cadrul Oficiului de Cooperare EuropeAid (denumită în continuare „scrisoarea din 26 iulie 2002”), Comisia a răspuns la această cerere după cum urmează:

„Mă refer la scrisoarea dumneavoastră din 11 iulie 2002 adresată președintelui Prodi, la care mi s-a cerut să răspund.

[...]

În prima scrisoare pe care ați primit-o din partea Comisiei, care datează din 8 iulie 2002 și urmează cererii dumneavoastră având ca obiect cunoașterea conținutului diferitelor dosare referitoare la contract [...], vi s-a pus la dispoziție un inventar al conținutului respectiv. Pe baza acestui inventar, vi s-a solicitat să informați serviciile Comisiei cu privire la documentele ale căror copii doriți să le obțineți.

În urma unei astfel de cereri, puteți beneficia de un acces imediat la documentele care nu sunt supuse niciunei restricții. În ceea ce privește accesul la documentele supuse unor restricții, astfel cum sunt prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, în mod normal se decide pentru fiecare caz în parte.

Reiterez atenția și prioritatea pe care serviciile Comisiei o acordă cererii dumneavoastră.”

15 La 26 august 2002, IH a consultat documentele la care Comisia a acceptat să îi acorde accesul.

- 16 În continuare, Comisia și IH au încercat să găsească o soluție amiabilă cu privire la recuperarea sumei solicitate de Comisie în temeiul contractului. La începutul lunii octombrie a anului 2003, Comisia și IH au constatat că nu erau în măsură să ajungă la o astfel de soluție amiabilă.
- 17 La 6 octombrie 2003, IH a sesizat Ombudsmanul cu o plângere prin care critica refuzul Comisiei de a-i acorda un acces complet la documentele referitoare la contract. Această plângere (denumită în continuare „plângerea depusă de IH”) a fost înregistrată cu nr. 1874/2003/GG.
- 18 La 15 iulie 2004, Ombudsmanul a adresat Comisiei un proiect de recomandare în care constata că aceasta din urmă nu soluționase în mod corect cererea de acces complet la documentele referitoare la contract prezentată de IH și invita instituția menționată să efectueze o nouă examinare a acestei cereri. În plus, Ombudsmanul a recomandat Comisiei să permită accesul la documentele solicitate, cu excepția situației în care este în măsură să demonstreze că accesul la acestea se încadrează în una dintre excepțiile prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001.
- 19 La 12 și la 21 octombrie 2004, Comisia a adresat un aviz detaliat Ombudsmanului, redactat în limba engleză, urmat de o versiune în limba germană a acestuia (denumit în continuare „avizul detaliat”). În acest aviz, Comisia afirma în special următoarele:

„Comisia acceptă proiectul de recomandare al Ombudsmanului și a reexaminat cererea [IH] de acces la dosarul [referitor la contract]. Aceasta a reexaminat aspectul dacă documentele cuprinse în clasoarele nr. 1, 2 și 3 cu privire la care accesul fusese refuzat, precum și totalitatea documentelor cuprinse în clasorul nr. 4 trebuiau divulgate în tot sau în parte conform dispozițiilor Regulamentului [...] nr. 1049/2001.”

- 20 În urma acestei reexaminări, Comisia a acceptat să divulge cinci dintre documentele cu privire la care refuzase anterior accesul IH și a anexat copii ale acestora la avizul detaliat.
- 21 În ceea ce privește restul documentelor vizate de cererea de acces, aceasta și-a menținut totuși refuzul de a acorda IH un astfel de acces.
- 22 Ombudsmanul a transmis IH copii ale versiunilor în limbile engleză și germană ale avizului detaliat la 18 și, respectiv, la 25 octombrie 2004, invitând-o pe aceasta din urmă să formuleze observații cu privire la acesta, ceea ce IH a făcut la 22 octombrie 2004.
- 23 La 14 decembrie 2004, Ombudsmanul a adoptat o decizie definitivă cu privire la plângerea depusă de IH. În concluzie, Ombudsmanul a făcut, la punctul 3.1 din decizia sa, un comentariu critic cu privire la practica administrativă a Comisiei în cauză. În acest sens, Ombudsmanul a constatat că faptul că aceasta nu a prezentat motive valabile care să poată justifica refuzul său de a acorda IH accesul la mai multe documente referitoare la contract constituie un caz de administrare defectuoasă. Totuși, considerând că Parlamentul European nu putea să ia măsuri în susținerea poziției sale și a IH în cauza cu care fusese sesizat, Ombudsmanul a apreciat că nu este util să adreseze Parlamentului European un raport special și, la punctul 3.5 din decizia sa, a decis să închidă procedura referitoare la respectiva plângere.
- 24 La 22 decembrie 2004, întemeindu-se pe concluziile deciziei definitive menționate, IH a adresat președintelui Comisiei o cerere de acces complet la documentele referitoare la contract, având următorul conținut:

„[...] prin prezenta avem onoarea să vă înaintăm o cerere formală [vizând] permiterea unui acces deplin al [IH] la dosarele Comisiei referitoare la [contract], inclusiv la toate

documentele cu privire la care accesul a fost refuzat până în prezent de serviciile dumneavoastră. Vă rugăm să dați dispozițiile necesare în vederea convenirii [...] unei date apropiate pentru a da curs acestei cereri [...]

În susținerea acestei cereri, [facem trimitere] la decizia Ombudsmanului [...] din 14 decembrie 2004 [...]

Sperăm că nu va fi necesară o acțiune în justiție și că veți da dispoziții serviciilor dumneavoastră [pentru] asigurarea unui acces complet la dosarele în cauză. [...]

Am reținut data de 21 ianuarie 2005 ca dată la care sperăm să putem primi un răspuns din partea dumneavoastră.

[...]”

25 La 21 ianuarie 2005, răspunzând la această cerere, Comisia a adresat IH o scrisoare având următorul conținut:

„Vă mulțumim pentru scrisoarea dumneavoastră din 22 decembrie 2004 [...], prin care solicitați accesul la documentele [aferele contractului], conform Regulamentului [nr.] 1049/2001 [...].

Întrucât Comisia nu a adoptat încă o poziție definitivă [cu privire la] decizia Ombudsmanului din 14 decembrie 2004, vă facem cunoscut că cererea dumneavoastră va fi soluționată în cel mai scurt timp.

Vă mulțumim anticipat pentru înțelegere și vă rugăm să primiți [...] salutările noastre.”

26 Prin actul în litigiu, semnat de directorul Direcției „Sprijin operațional” din cadrul Oficiului de Cooperare EuropeAid, Comisia a răspuns, la 14 februarie 2005, la cererea prezentată de IH la 22 decembrie 2004 după cum urmează:

„Vă mulțumim pentru scrisoarea dumneavoastră din 22 decembrie 2004 [...], prin care solicitați accesul la documentele [aferele contractului], conform Regulamentului [nr.] 1049/2001 [...].

La 21 ianuarie 2005, v-am informat că trebuia adoptată o poziție definitivă a Comisiei [cu privire la] decizia Ombudsmanului din 14 decembrie 2004 înainte de a răspunde cererii dumneavoastră.

Întrucât Comisia a adoptat o poziție [cu privire la] decizia menționată potrivit căreia această instituție nu este de acord cu interpretarea dată de Ombudsman [articolului 4 alineatul (1) litera (b) și alineatul (3) al doilea paragraf] din regulamentul menționat mai sus și Regulamentului [(CE) nr.] 45/2001 [al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2000] privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile și organele comunitare și [privind libera circulație a acestor date (JO 2001, L 8, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 30, p. 142)], aceasta a decis să nu acorde accesul la documentele care – în opinia sa – intră sub incidența excepțiilor prevăzute de regulamentul menționat, astfel cum sunt invocate în comunicarea Comisiei adresată Ombudsmanului la 12 octombrie 2004.

Prin urmare, vă informăm cu regret [că], exceptând documentele puse la dispoziție cu ocazia accesului clientului dumneavoastră la dosarul [afereț contractului] la 26 [august] 2002 și cele [cinci] documente pe care Comisia le-a anexat la comunicarea menționată adresată Ombudsmanului – al căror conținut a fost transmis [...] –, Comisia nu intenționează să vă pună la dispoziție alte documente [...]"

Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

- 27 Printr-o cerere depusă la grefa Tribunalului la 11 aprilie 2005, IH a introdus o acțiune în anulare împotriva actului în litigiu.
- 28 Prin act separat, Comisia a ridicat o excepție de inadmisibilitate în temeiul articolului 114 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului. La 26 iunie 2005, IH a depus observații cu privire la această excepție.
- 29 În susținerea excepției de inadmisibilitate menționate, Comisia invocă în special faptul că actul în litigiu nu face decât să confirme o decizie luată în luna iulie 2002, cuprinsă în scrisorile sale din 8 și din 26 iulie 2002, care nu a făcut obiectul vreunei acțiuni introduse de IH în termenul prevăzut. Prin urmare, actul menționat nu ar reprezenta un act atacabil în cadrul unei acțiuni în anulare introduse în temeiul articolului 230 CE.
- 30 Într-o primă etapă, la punctele 72-75 din hotărârea atacată, Tribunalul a calificat scrisoarea din 8 iulie 2002 ca fiind răspunsul inițial la o cerere de acces la documentele aferente contractului, în sensul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001.

- 31 Într-o a doua etapă, la punctele 76-79 din hotărârea atacată, Tribunalul a calificat scrisoarea din 26 iulie 2002 ca fiind răspunsul la o cerere de confirmare, în sensul articolului 8 din regulamentul menționat, adresată Comisiei de IH la 11 iulie 2002.
- 32 Într-o a treia etapă, la punctul 81 din hotărârea atacată, Tribunalul a constatat că, întrucât nu fusese atacată în termen, decizia cuprinsă în scrisoarea din 26 iulie 2002 devenise deja definitivă la data introducerii acțiunii IH.
- 33 Având în vedere jurisprudența potrivit căreia o acțiune în anulare îndreptată împotriva unei decizii pur confirmative a unei decizii anterioare care nu a fost atacată în termenele prevăzute în acest sens este inadmisibilă, Tribunalul a examinat, în consecință, dacă actul în litigiu reprezintă un act pur confirmativ al deciziei din 26 iulie 2002.
- 34 În acest context, acesta s-a întemeiat, la punctul 82 din hotărârea atacată, pe jurisprudența potrivit căreia o decizie este pur confirmativă a unei decizii anterioare dacă nu conține niciun element nou în raport cu un act anterior și dacă nu a fost precedată de o reexaminare a situației destinatarului acestui act anterior. Tribunalul a citat în această privință Hotărârea Curții din 10 decembrie 1980, Grasselli/Comisia (23/80, Rec., p. 3709, punctul 18), Ordonanța Tribunalului din 4 mai 1998, BEUC/Comisia (T-84/97, Rec., p. II-795, punctul 52), și Hotărârea Tribunalului din 11 iunie 2002, AICS/Parlamentul European (T-365/00, Rec., p. II-2719, punctul 30).
- 35 În această privință, Tribunalul a examinat mai întâi, la punctele 83-92 din hotărârea atacată, dacă elementele invocate de IH erau de natură să constituie un „element nou” în sensul acestei jurisprudențe. Acesta a concluzionat că nici concluziile Ombudsmannului din decizia din 14 decembrie 2004, nici evoluția și rezultatele anchetei desfășurate de acesta în contextul soluționării plângerii depuse de IH nu constituie elemente noi de natură să deosebească actul în litigiu de scrisoarea din 26 iulie 2002.

- 36 Tribunalul a verificat în continuare dacă actul în litigiu fusese precedat de o „reexaminare”, în sensul jurisprudenței citate la punctul 34 din prezenta hotărâre, a situației IH. Tribunalul a înlăturat această posibilitate la punctele 93-100 din hotărârea atacată.
- 37 În consecință, la punctul 102 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat întemeiat argumentul Comisiei potrivit căruia actul în litigiu este pur confirmativ și, prin urmare, a admis excepția de inadmisibilitate invocată de aceasta din urmă.
- 38 În sfârșit, cu titlu suplimentar, Tribunalul a precizat la punctele 103-110 din hotărârea atacată că, presupunând chiar că actul în litigiu nu constituie un act pur confirmativ al scrisorii din 26 iulie 2002, acesta tot nu poate fi considerat un act atacabil, pe motiv că ar trebui în acest caz să fie calificat ca răspuns inițial, în sensul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, care nu poate face obiectul unei acțiuni în anulare în temeiul articolului 230 CE.
- 39 Întemeindu-se pe ansamblul acestor considerații, Tribunalul a respins, prin urmare, ca inadmisibilă acțiunea introdusă de IH.

Concluziile părților și procedura în fața Curții

- 40 Prin recursul formulat, IH solicită Curții:

— anularea hotărârii atacate;

- soluționarea definitivă a fondului și anularea actului în litigiu sau, în subsidiar, trimiterea cauzei la Tribunal pentru a se pronunța din nou asupra acesteia și

- obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

⁴¹ Comisia solicită Curții:

- respingerea recursului ca fiind în parte inadmisibil sau ca lipsit de teme și

- obligarea IH la plata cheltuielilor de judecată.

⁴² Prin actul depus la grefa Curții la 21 octombrie 2009, IH a sugerat Curții să dispună redeschiderea procedurii orale, în temeiul articolului 61 din Regulamentul de procedură al Curții, aplicabil procedurii recursului în temeiul articolului 118 din acesta.

Cu privire la cererea de redeschidere a procedurii orale

⁴³ Din oficiu, la propunerea avocatului general sau la cererea părților, Curtea poate dispune redeschiderea procedurii orale, în conformitate cu articolul 61 din Regulamentul de procedură, în cazul în care consideră că nu este suficient lămurită sau că trebuie să soluționeze cauza în temeiul unui argument care nu a fost pus în

discuția părților (Hotărârea din 8 septembrie 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, C-42/07, Rep., p. I-7633, punctul 31 și jurisprudența citată).

- 44 În schimb, Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și Regulamentul de procedură al acesteia din urmă nu prevăd posibilitatea ca părțile să depună observații ca răspuns la concluziile prezentate de avocatul general.
- 45 Or, în cererea sa, IH se limitează la invocarea faptului că concluziile avocatului general s-ar întemeia pe o interpretare eronată a Regulamentului nr. 1049/2001.
- 46 Curtea consideră, după ascultarea avocatului general, că dispune în speță de toate elementele necesare pentru a soluționa litigiul cu care este sesizată și că acesta nu trebuie să fie examinat în raport cu un argument care nu a fost dezbătut în fața sa.
- 47 În consecință, nu este necesar să se dispună redeschiderea procedurii orale.

Cu privire la recurs

- 48 În hotărârea atacată, Tribunalul a admis, în esență, excepția de inadmisibilitate ridicată în fața sa de Comisie pentru motivul că actul în litigiu nu constituie un act atacabil.

- 49 IH invocă trei motive în sprijinul recursului său. Primul motiv se întemeiază pe o calificare eronată a deciziei conținute în scrisoarea din 26 iulie 2002 ca fiind un răspuns la o cerere de confirmare, în sensul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001. Al doilea și al treilea motiv, care privesc actul în litigiu, se întemeiază pe o calificare eronată a actului menționat ca fiind un act pur confirmativ al deciziei menționate și, respectiv, pe o calificare eronată a acestui act ca fiind un răspuns inițial, în sensul articolului 7 alineatul (1) din același regulament.
- 50 Mai întâi trebuie examinate, împreună, al doilea și al treilea motiv.
- 51 Potrivit unei jurisprudențe constante, nu sunt susceptibile să facă obiectul unei acțiuni în anulare decât măsurile care produc efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele reclamantului, modificând în mod distinct situația juridică a acestuia (a se vedea în special Hotărârea din 12 septembrie 2006, Reynolds Tobacco și alții/Comisia, C-131/03 P, Rec., p. I-7795, punctul 54 și jurisprudența citată).
- 52 Dintr-o jurisprudență consacrată privind admisibilitatea acțiunilor în anulare reiese de asemenea că trebuie examinată substanța însăși a actelor atacate, precum și intenția autorilor lor pentru a califica aceste acte. În această privință, constituie în principiu acte atacabile măsurile care stabilesc definitiv poziția Comisiei la sfârșitul unei proceduri administrative și care urmăresc să producă efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele reclamantului, cu excluderea măsurilor intermediare al căror obiectiv este de a pregăti decizia finală, care nu au astfel de efecte, precum și a actelor pur confirmative ale unui act anterior care nu a fost atacat în termen (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iulie 2008, Athinaiki Techniki/Comisia, C-521/06 P, Rec., p. I-5829, punctul 42).
- 53 În ceea ce privește Regulamentul nr. 1049/2001, trebuie arătat că articolele 7 și 8 din acesta, prin prevederea unei proceduri în doi timpi, au ca obiectiv să permită, pe de o parte, o soluționare rapidă și ușoară a cererilor de acces la documentele instituțiilor în cauză, precum și, pe de altă parte, în mod prioritar, o rezolvare amiabilă a eventualelor

diferende. Pentru situațiile în care un asemenea diferend nu poate fi rezolvat între părți, alineatul (1) al articolului 8 menționat prevede două căi de atac, și anume o acțiune judecătorească și formularea unei plângeri adresate Ombudsmanului.

- 54 Prin faptul că prevede depunerea unei cereri de confirmare, procedura menționată permite în special instituției în cauză să își reexamineze poziția înaintea adoptării unei decizii definitive de refuz care poate face obiectul unei acțiuni în fața instanțelor judecătorești ale Uniunii. O astfel de procedură permite să se soluționeze cu mai multă promptitudine cererile inițiale și, în consecință, să se răspundă cât mai des așteptărilor solicitantului, permițând totodată acestei instituții să adopte o poziție detaliată înainte de a refuza definitiv accesul la documentele vizate de solicitant, în special dacă acesta din urmă reiterează cererea sa de divulgare a respectivelor documente, în pofida unui refuz motivat al instituției menționate.
- 55 Pentru a determina dacă un act poate face obiectul unei acțiuni în temeiul articolului 230 CE, trebuie analizat mai degrabă conținutul acestuia decât prezentarea sa formală (a se vedea Hotărârea din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia, 60/81, Rec., p. 2639, punctul 9).
- 56 Pe de altă parte, trebuie subliniat că Regulamentul nr. 1049/2001 acordă un drept de acces foarte larg la documentele instituțiilor în cauză, beneficiul unui asemenea drept nefiind condiționat, în temeiul articolului 6 alineatul (1) din acest regulament, de o motivare a cererii. În plus, în temeiul articolului 4 alineatul (7) din acesta, excepțiile prevăzute la alineatele (1)-(3) ale acestui articol nu se pot aplica decât în perioada în care protecția se justifică prin conținutul documentului.
- 57 Rezultă că o persoană poate introduce o nouă cerere de acces cu privire la documente la care accesul i-a fost refuzat anterior. O astfel de cerere obligă instituția în cauză să verifice dacă refuzul anterior al accesului mai este justificat în raport cu o modificare a situației de drept sau de fapt care a intervenit între timp.

- 58 Trebuie să se constate, în această privință, că actul în litigiu constituie, în lumina atât a conținutului său, care evocă explicit o poziție definitivă a Comisiei, cât și a contextului în care a intervenit, un refuz definitiv al Comisiei de divulgare a totalității documentelor solicitate de IH. Acest refuz a pus capăt unei lungi serii de demersuri realizate în mod continuu de aceasta din urmă timp de aproape trei ani, amintite la punctele 11-26 din prezenta hotărâre, care vizau obținerea accesului la documentele referitoare la contract și cuprindeau mai multe cereri formulate de IH în acest scop.
- 59 Astfel cum s-a menționat la punctul 57 din prezenta hotărâre, IH putea prezenta noi cereri de acces la documentele respective fără a i se putea opune de către Comisie refuzuri anterioare ale accesului.
- 60 Totodată, în circumstanțe precum cele ale prezentului litigiu, Comisia nu poate pretinde în mod util că IH ar fi trebuit, după ce i s-a comunicat actul în litigiu, să formuleze o nouă cerere și să aștepte ca această instituție să îi opună un nou refuz pentru ca acesta să poată fi considerat un act definitiv și, prin urmare, atacabil. Astfel, independent de faptul că, în actul în litigiu, Comisia nu a informat IH cu privire la dreptul de a prezenta o cerere de confirmare, un asemenea demers din partea acesteia din urmă nu poate conduce la rezultatul dorit de aceasta, având în vedere că, astfel cum rezultă din avizul detaliat și din divulgarea a cinci documente în cadrul procedurii declanșate în fața Ombudsmanului, Comisia examinase în detaliu cererea de acces prezentată de IH și adoptase în mod clar și definitiv poziția sa în ceea ce privește refuzul accesului la documentele solicitate.
- 61 A impune întreprinderea unui astfel de demers ar fi, de altfel, contrar obiectivului procedurii prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001, care urmărește garantarea unui acces rapid și ușor la documentele instituțiilor în cauză.
- 62 În lumina ansamblului acestor elemente, trebuie să se constate că Tribunalul a considerat în mod greșit că actul în litigiu nu constituie un act atacabil, susceptibil să

facă obiectul unei acțiuni în anulare în temeiul articolului 230 CE. Astfel, din considerațiile precedente rezultă, contrar celor statuate de Tribunal, că acțiunea împotriva unui asemenea act este admisibilă.

63 Rezultă că al doilea și al treilea motiv invocate de IH în susținerea recursului său sunt întemeiate. Fără a fi necesară examinarea primului motiv, este necesar, așadar, să se admită recursul și să se anuleze hotărârea atacată.

Cu privire la acțiunea în primă instanță

64 Potrivit articolului 61 primul paragraf din Statutul Curții, aceasta din urmă poate, în cazul în care anulează hotărârea Tribunalului, să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul, atunci când acesta este în stare de judecată.

65 Cu toate acestea, Curtea nu este în măsură, în acest stadiu al procedurii, să se pronunțe cu privire la fondul acțiunii introduse de IH la Tribunal. Acest aspect al litigiului implică astfel examinarea unor motive și a unor elemente care nu au fost dezbătute în fața Tribunalului, întrucât acesta s-a pronunțat asupra unei excepții de inadmisibilitate introduse prin act separat. Prin urmare, în ceea ce privește fondul, cauza nu este în stare de judecată. În schimb, Curtea dispune de elementele necesare pentru a se pronunța în mod definitiv cu privire la excepția de inadmisibilitate ridicată de Comisie în cursul procedurii în primă instanță.

66 Pentru motivele enunțate la punctele 51-62 din prezenta hotărâre, excepția de inadmisibilitate menționată, întemeiată pe faptul că actul în litigiu nu este susceptibil să facă obiectul unei acțiuni în anulare, trebuie respinsă.

67 În consecință, cauza trebuie trimisă Tribunalului, pentru ca acesta să examineze acțiunea IH prin care se solicită anularea actului în litigiu.

Cu privire la cheltuielile de judecată

68 În temeiul articolului 122 primul paragraf din Regulamentul de procedură, atunci când recursul este fondat, iar Curtea soluționează ea însăși în mod definitiv litigiul, aceasta se pronunță asupra cheltuielilor de judecată. Potrivit articolului 69 alineatul (2) din același regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 118 din regulamentul menționat, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

69 Întrucât recursul a fost admis, iar Curtea a respins excepția de inadmisibilitate ridicată de Comisie, este necesară obligarea acesteia la suportarea cheltuielilor de judecată aferente recursului, precum și a celor din procedura în primă instanță aferente excepției de inadmisibilitate, conform concluziilor IH, și soluționarea odată cu fondul a cererii privind cheltuielile de judecată aferente celorlalte capete de cerere.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

- 1) Anulează Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 5 iunie 2008, Internationaler Hilfsfonds/Comisia (T-141/05).**

- 2) Respinge excepția de inadmisibilitate ridicată de Comisia Comunităților Europene în fața Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene.**

- 3) Trimite cauza la Tribunalul Uniunii Europene pentru a se pronunța asupra concluziilor Internationaler Hilfsfonds eV prin care se solicită anularea deciziei Comisiei Comunităților Europene din 14 februarie 2005, prin care i se refuză accesul la anumite documente deținute de aceasta din urmă.**

- 4) Obligă Comisia Comunităților Europene la plata cheltuielilor de judecată aferente prezentei proceduri, precum și a celor din procedura în primă instanță aferente excepției de inadmisibilitate.**

- 5) Cererea privind cheltuielile de judecată aferente celorlalte capete de cerere se soluționează odată cu fondul.**

Semnături