HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a treia)

9 septembrie 2011 *

În cauza T-29/08,

Liga para Protecção da Natureza (LPN), cu sediul în Lisabona (Portugalia), reprezentată de P. Vinagre e Silva, avocat,

reclamantă,

susținută de

Regatul Danemarcei, reprezentat inițial de doamna B. Weis Fogh și ulterior de domnul C. Vang, în calitate de agenți,

de

Republica Finlanda, reprezentată inițial de domnul J. Heliskoski și de doamnele A. Guimaraes-Purokoski, M. Pere și H. Leppo și ulterior de domnul Heliskoski și de doamna Guimaraes-Purokoski, în calitate de agenți,

* Limba de procedură: portugheza.

și de

Regatul Suediei, reprezentat de doamnele A. Falk, S. Johannesson și K. Petkovska, în calitate de agenți,

interveniente,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de doamnele P. Costa de Oliveira și D. Recchia, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere de anulare a deciziei Comisiei din 22 noiembrie 2007 prin care s-a confirmat respingerea cererii de acces la anumite documente cuprinse în dosarul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiată împotriva Republicii Portugheze privind proiectul de construire a unui baraj pe râul Sabor (Portugalia), care era susceptibil să încalce Directiva 79/409/CEE a Consiliului din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO L 103, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 7) și Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109),

TRIBUNALUL (Camera a treia),

compus din domnul J. Azizi (raportor), președinte, doamna E. Cremona și domnul S. Frimodt Nielsen, judecători,

grefier: domnul J. Palacio González, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 5 octombrie 2010,

pronunță prezenta

Hotărâre

Cadrul juridic

Regulamentul (CE) nr. 1049/2001

1 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) definește principiile, condițiile și limitele dreptului de acces la documentele acestor instituții prevăzut la articolul 255 CE.

2 Potrivit articolului 2 din Regulamentul nr. 1049/2001:

„(1) Orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică având reședința sau sediul social într-un stat membru are drept de acces la documentele instituțiilor, sub rezerva principiilor, condițiilor și limitelor definite de prezentul regulament.

[…]

(3) Prezentul regulament se aplică tuturor documentelor deținute de o instituție, adică întocmite sau primite de către aceasta și aflate în posesia acesteia, în toate domeniile de activitate ale Uniunii Europene.

[…]”.

3 Alineatele (2), (3) și (6) ale articolului 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 prevăd, printre altele:

„(2) Instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului ar putea aduce atingere protecției:

— […]

— procedurilor judiciare și consultanței juridice;

— obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit,

cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.

(3) 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.

[…]

(6) În cazul în care doar o parte a documentului cerut se încadrează într-una sau mai multe din excepțiile menționate anterior, celelalte părți ale documentului se divulgă."

Regulamentul (CE) nr. 1367/2006

4 Potrivit considerentului (8) al Regulamentului (CE) nr. 1367/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 septembrie 2006 privind aplicarea, pentru instituțiile și organismele comunitare, a dispozițiilor Convenției de la Aarhus privind accesul la

informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului (JO L 264, p. 13, Ediție specială, 15/vol. 17, p. 126):

„Definiția informațiilor privind mediul din prezentul regulament cuprinde orice tip de informație cu privire la starea mediului. Această definiție, care a fost aliniată la definiția adoptată de Directiva 2003/4/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind accesul publicului la informațiile despre mediu și de abrogare a Directivei 90/313/CEE a Consiliului (JO L 41 […], p. 26, Ediție specială, 15/vol. 9, p. 200), are același conținut ca și definiția prevăzută în Convenția de la Aarhus. Definiția termenului «document», prevăzut în Regulamentul […] nr. 1049/2001, se referă la informațiile privind mediul astfel cum sunt definite de prezentul regulament."

5 Potrivit considerentului (15) al Regulamentului nr. 1367/2006:

„În cazul în care Regulamentul […] nr. 1049/2001 prevede excepții, acestea ar trebui să se aplice sub rezerva oricăror dispoziții mai specifice ale prezentului regulament cu privire la cererile de informații privind mediul. Motivele de refuz în ceea ce privește accesul publicului la informații privind mediul trebuie interpretate într-un mod restrictiv, ținând seama de interesul pe care comunicarea informațiilor îl prezintă pentru public și de faptul că informațiile solicitate se referă la emisiile în mediu […]"

6 Articolul 3 din Regulamentul nr. 1367/2006 prevede:

„Regulamentul […] nr. 1049/2001 se aplică oricărei cereri de acces la informațiile privind mediul deținute de instituții sau organisme comunitare, fără discriminare pe bază de cetățenie, naționalitate sau domiciliu și, în cazul unei persoane juridice, fără discriminare în legătură cu locul în care își are sediul social sau în care își desfășoară activitatea.

[…]”

7 Articolul 6 din Regulamentul nr. 1367/2006, intitulat „Aplicarea excepțiilor referitoare la cererile de acces la informațiile privind mediul”, prevede la alineatul (1):

„În ceea ce privește articolul 4 alineatul (2) prima și a treia liniuță din Regulamentul […] nr. 1049/2001, cu excepția anchetelor, în special a celor privind posibilele încălcări ale dreptului comunitar, se consideră că există un interes public deosebit pentru comunicare atunci când informațiile solicitate se referă la emisii în mediu. În ceea ce privește celelalte excepții stabilite la articolul 4 din Regulamentul […] nr. 1049/2001, motivele refuzului se interpretează în mod restrictiv, ținând seama de interesul public pe care îl prezintă comunicarea, precum și dacă informațiile solicitate se referă la emisii în mediu.”

Situația de fapt

8 Reclamanta, Liga para Protecção da Natureza (LPN), o asociație de drept portughez stabilită la Lisabona (Portugalia), este membră a Plataforma Sabor Livre, care cuprinde mai multe organizații neguvernamentale (ONG-uri) având ca obiectiv protecția mediului. În această calitate, LPN urmărește proiectul de construire a unui baraj pe râul Sabor, în Portugalia (denumit în continuare „proiectul de baraj”), pentru a asigura în special ca speciile și habitatele în cauză să beneficieze de o protecție adecvată în raport cu cerințele care decurg din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109, denumită în continuare „Directiva habitate”).

9 Prin scrisoarea din 22 aprilie 2003, LPN a introdus la Direcția Generală (DG) Mediu a Comisiei Comunităților Europene o plângere, înregistrată cu numărul 2003/4523, în care susținea că proiectul de baraj aducea atingere siturilor de importanță comunitară (SIC) „Morais" și „Râul Sabor și Maçãs", cu încălcarea Directivei habitate.

10 În urma acestei plângeri, Comisia a inițiat o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva Republicii Portugheze și a contactat autoritățile portugheze pentru a verifica în ce măsură proiectul de baraj era susceptibil să încalce Directiva 79/409/CEE a Consiliului din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO L 103, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 7), precum și Directiva habitate.

11 Prin scrisoarea din 27 martie 2007, LPN a solicitat DG Mediu accesul la informații privind examinarea plângerii și posibilitatea să consulte documentele elaborate de „grupul de lucru al Comisiei", precum și pe cele schimbate între Comisie și autoritățile portugheze.

12 Prin scrisoarea din 22 mai 2007, în temeiul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, DG Mediu a respins cererea de acces la documente formulată de LPN pentru motivul că divulgarea documentelor în cauză ar fi afectat buna desfășurare a procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiată în temeiul articolului 226 CE, în cadrul căreia Comisia și statele membre ar trebui să coopereze într-un climat de încredere reciprocă pentru a putea începe negocieri și pentru a ajunge la o soluționare amiabilă a diferendului. În scrisoarea menționată, DG Mediu a subliniat în mod special că la 18 octombrie 2005 Comisia a adresat autorităților portugheze o scrisoare de punere în întârziere, la care acestea au răspuns la 16 decembrie 2005, și că, de atunci, contactele bilaterale continuau în vederea soluționării diferendului.

13 Prin scrisoarea din 14 iunie 2007, adresată Comisiei și înregistrată de aceasta la 22 iunie 2007, LPN a reiterat cererea de acces și a solicitat Comisiei să reconsidere decizia de respingere a cererii.

14 Prin scrisoarea din 16 iulie 2007, Comisia a informat LPN asupra faptului că, în conformitate cu articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, termenul de răspuns a fost prelungit cu 15 zile lucrătoare și că expira, astfel, la 3 august 2007.

15 Prin scrisoarea din 3 august 2007, Comisia a informat LPN că, în mod regretabil, din cauza volumului documentelor solicitate, nu putea să răspundă în termenul stabilit și că depunea toate eforturile pentru a-i comunica răspunsul final cât mai rapid posibil.

16 În urma unui anunț publicat de ministrul portughez al economiei, potrivit căruia Comisia ar fi clasat sau ar fi fost pe punctul de a clasa plângerea aflată la originea procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor privind proiectul de baraj, la 1 octombrie 2007, LPN a trimis Comisiei alte două scrisori.

17 Prin scrisoarea din 9 noiembrie 2007, DG Mediu a răspuns, în esență, că Comisia nu încheiase procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, dar că îi acordase o prioritate deosebită în scopul de a finaliza aprecierea sa în scurt timp. În plus, DG Mediu aducea la cunoștința LPN că, potrivit „normelor interne" ale acesteia, reclamanta urma să fie informată asupra evoluției examinării dosarului și că va avea ocazia să își prezinte observațiile înainte de adoptarea unei decizii de către Comisie.

18 Prin scrisoarea din 22 noiembrie 2007 (denumită în continuare „decizia în litigiu”), Comisia a răspuns la scrisoarea LPN din 14 iunie 2007 și a confirmat respingerea cererii de acces la documentele solicitate.

19 În susținerea deciziei în litigiu, Comisia a apreciat, în esență, că toate documentele care au făcut obiectul corespondenței dintre Comisie și autoritățile portugheze intrau în sfera de aplicare a excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, astfel cum a fost interpretat în Hotărârea Tribunalului din 11 decembrie 2011, Petrie și alții/Comisia (T-191/99, Rep., p. II-3677, punctul 68), care vizează protecția obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit.

20 Comisia a arătat în special că, în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, trebuia să existe un climat de încredere reciprocă între Comisie și statul membru în cauză, pentru a le permite acestora inițierea unui proces de negociere și de compromis în scopul soluționării amiabile a diferendului, fără să devină necesară introducerea unei acțiuni la Curte. Comisia a subliniat de asemenea că, pe de o parte, procesul de negociere între Comisie și autoritățile portugheze se afla încă în curs de desfășurare și, pe de altă parte, că au avut loc sau urmau să aibă loc în continuare mai multe schimburi de vederi și reuniuni în scopul aprecierii impactului proiectului de baraj. Comisia a dedus din împrejurările menționate anterior că divulgarea documentelor solicitate ar aduce atingere capacității sale de a examina pretinsa încălcare, dat fiind că putea să pericliteze soluționarea amiabilă a diferendului cu autoritățile portugheze înainte ca acest caz să fie deferit Curții. În plus, Comisia a apreciat că un „acces parțial” în sensul articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001 nu era posibil în ceea ce privește documentele menționate, din moment ce excepția invocată era aplicabilă tuturor acestor documente.

21 Pe de altă parte, în ceea ce privește un eventual „interes public superior” în sensul articolului 4 alineatul (2) ultima teză din Regulamentul nr. 1049/2001, Comisia a apreciat că acesta lipsea. Potrivit Comisiei, articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006, conform căruia se consideră că există un interes public deosebit pentru comunicare atunci când informațiile solicitate se referă la emisii în mediu, nu se

aplică anchetelor privind posibilele încălcări ale dreptului comunitar, precum cea din speță. Comisia a precizat că nici riscul existenței unei încălcări grave a Directivei habitate nu constituia un astfel de interes, din moment ce numai Curtea are competența de a constata că statul membru în cauză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Tratatului CE. În opinia Comisiei, divulgarea documentelor solicitate nu ar aduce clarificări în această privință până când Curtea nu tranșează în mod definitiv această chestiune.

22 Prin scrisoarea din 7 ianuarie 2008, LPN a solicitat Comisiei, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, să îi comunice „normele interne" menționate în scrisoarea DG Mediu din data de „22 noiembrie 2007" pentru a putea „verifica și urmări mai bine" procedura examinării plângerii.

23 La 18 ianuarie 2008, și anume la data introducerii prezentei acțiuni împotriva deciziei în litigiu, DG Mediu a comunicat LPN intenția sa de a propune Comisiei să claseze plângerea din cadrul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor privind proiectul de baraj și a invitat LPN să prezinte observațiile pe care le considera pertinente în termen de o lună de la data primirii respectivei scrisori.

24 Prin scrisoarea din 6 februarie 2008 adresată DG Mediu, LPN a reiterat cererea de acces la documentele cuprinse în dosarul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, precum și la „normele interne" ale Comisiei, astfel cum au fost menționate în scrisoarea DG Mediu din 9 noiembrie 2007, cunoașterea acestora fiind necesară, potrivit LPN, pentru exercitarea în mod eficient a dreptului său de a fi ascultată și pentru a prezenta „observații pertinente". Totodată, LPN a solicitat ca termenul de răspuns de o lună să înceapă să curgă numai după ce ar fi primit precizările cerute și documentele solicitate.

25 Prin scrisoarea din 19 februarie 2008 adresată Comisiei, LPN a reiterat cererea sa de acces la „normele interne” specifice ale Comisiei.

26 La 27 februarie 2008, LPN a depus la Comisie un memoriu prin care a prezentat obiecțiuni tehnice, formale și juridice față de clasarea plângerii sale.

27 Prin e-mailul din 4 martie 2008, LPN a adus precizări cu privire la observațiile prezentate în memoriul din 27 februarie 2008.

28 Prin scrisoarea din 3 aprilie 2008, Comisia a adus la cunoștința LPN, în esență, în primul rând, că, în ședința din 28 februarie 2008, a decis să claseze plângerea privind proiectul de baraj, în al doilea rând, că în cadrul procedurilor privind încălcările dreptului comunitar, reclamanții nu beneficiază de un acces privilegiat la documente și că, prin urmare, trebuie să se prevaleze de dreptul general de acces prevăzut de Regulamentul nr. 1049/2001 și, în al treilea rând, că, întrucât Comisia a clasat plângerea, excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din regulamentul menționat înceta să fie aplicabilă, astfel încât documentele solicitate puteau să îi fie predate din acel moment, cu condiția să nu fi făcut obiectul unei alte excepții în sensul acestui regulament. În acest scop, Comisia a anexat o listă de documente denumită „Repertoriul documentelor din dosar”. În sfârșit, Comisia a prezentat motivele pentru care aprecia oportun, în raport cu legislația comunitară aplicabilă în domeniul mediului, să nu continue investigarea plângerii.

29 În continuare, LPS a solicitat să i se acorde accesul la anumite documente menționate în „Repertoriul documentelor din dosar” comunicat de Comisie.

30 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 9 mai 2008 și înregistrată cu numărul T-186/08, LPN a introdus o acțiune îndreptată, printre altele, împotriva deciziei Comisiei din 28 februarie 2008 privind clasarea plângerii.

31 La 20 iunie 2008, LPN a avut posibilitatea să studieze dosarele DG Mediu și i s-a acordat acces la conținutul unora dintre documentele solicitate.

32 Prin scrisoarea din 11 iulie 2008, LPN a reiterat cererea de acces la documentele al căror conținut nu i-a fost divulgat sau i-a fost divulgat doar în parte.

33 Prin scrisoarea din 24 octombrie 2008, având numărul SG.E.3/MIB/psi D(2008) 8639 (denumită în continuarea „decizia din 24 octombrie 2008"), Comisia, mai întâi, a acordat LPN acces la conținutul integral a 21 de documente menționate în lista anexată la această scrisoare. În continuare, Comisia a acordat LPN acces parțial la conținutul altor 16 documente care figurau pe lista menționată. În sfârșit, Comisia a respins cererea de acces a LPN cu privire la alte 10 documente care figurau pe această listă (a se vedea punctele 2.1-2.3 din decizia din 24 octombrie 2008). În susținerea respingerii cererii de acces cu privire la anumite documente sau la anumite părți din documente, Comisia a invocat excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 referitoare la protecția procesului decizional, mai puțin în ceea ce privește anumite fragmente dintr-un document, în legătură cu care Comisia s-a prevalat și de excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din regulamentul menționat referitoare la protecția procedurilor judiciare (a se vedea punctele 2.4.1 și 2.4.2 din decizia din 24 octombrie 2008).

34 Prin scrisoarea din 7 noiembrie 2008, Comisia a transmis LPN două documente suplimentare.

35 Prin Ordonanța din 7 septembrie 2009, LPN/Comisia (T-186/08, nepublicată încă în Repertoriu), Tribunalul a respins ca inadmisibilă acțiunea LPN menționată la punctul 30 de mai sus, în măsura în care viza anularea deciziei Comisiei din 28 februarie 2008 de clasare a plângerii.

Procedura și concluziile părților

36 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 18 ianuarie 2008, LPN a introdus prezenta acțiune.

37 Prin înscrisurile depuse la grefa Tribunalului la 8, la 19 și, respectiv, la 20 mai 2008, Regatul Danemarcei, Republica Finlanda și Regatul Suediei au formulat cereri de intervenție în prezenta procedură în susținerea concluziilor LPN. Prin Ordonanța din 8 iulie 2008, președintele Camerei a treia a Tribunalului a admis aceste cereri de intervenție. Republica Finlanda a depus memoriul în intervenție la 27 august 2008, iar Regatul Danemarcei, precum și Regatul Suediei au depus memoriile lor în intervenție la 22 septembrie 2008. Comisia a prezentat observații cu privire la memoriile în intervenție menționate la 5 februarie 2009.

38 LPN, susținută de interveniente, solicită Tribunalului:

— anularea deciziei în litigiu;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

39 În memoriul în apărare, Comisia solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii;

— obligarea LPN la plata cheltuielilor de judecată.

40 Prin act separat depus la grefa Tribunalului la 25 noiembrie 2008, Comisia a solicitat Tribunalului să constate că „prezenta acțiune a rămas fără obiect în ceea ce privește documentele divulgate, din motivul pierderii de către [LPN] a interesului de a exercita acțiunea", că „obiectul prezentei acțiuni a fost modificat în ceea ce privește documentele la care accesul a fost refuzat" și că, „în aceste condiții și conform articolului 113 din Regulamentul de procedură, nu mai este necesară pronunțarea asupra fondului prezentei acțiuni".

41 LPN și intervenientele au depus observații cu privire la această cerere în termenele stabilite.

42 În observațiile privind cererea de nepronunțare asupra fondului introdusă de Comisie, LPN a cerut Tribunalului să solicite Comisiei, cu titlu de măsură de organizare a procedurii în sensul articolului 64 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, să prezinte documentele încă nedivulgate sau divulgate LPN doar parțial.

43 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a treia) a hotărât deschiderea procedurii orale.

44 Prin scrisoarea din 12 iulie 2010, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii în temeiul articolului 64 din Regulamentul de procedură, Tribunalul a solicitat părților principale să depună anumite documente și să răspundă în scris la anumite întrebări scrise. Părțile menționate au dat curs acestei cereri, prezentând liste prin care au identificat toate documentele solicitate la care LPN primise acces total sau parțial pe parcursul procesului și au răspuns la aceste întrebări în termenele stabilite. În plus, Tribunalul a solicitat ca toate părțile să se pronunțe în ședință asupra eventualelor consecințe care trebuiau deduse, în privința soluționării litigiului, din Hotărârile Curții din 29 iunie 2010, Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau și Comisia/Bavarian Lager (C-139/07 P și, respectiv, C-28/08 P, Rep., p. I-5885).

45 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările orale adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 5 octombrie 2010.

46 În ședință, în răspunsul la anumite întrebări adresate de Tribunal, LPN a renunțat la cererea de a se verifica legalitatea deciziei din 24 octombrie 2008, precum și la al treilea motiv formulat, întemeiat pe nerespectarea termenului prevăzut la articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, cu condiția ca, în cadrul deciziei sale privind cheltuielile de judecată, Tribunalul să țină seama de caracterul tardiv al deciziei în litigiu. În plus, LPN a acceptat ca obiectul litigiului să fie limitat la documentele și la extrasele din documentele la care încă nu i se acordase accesul, cu condiția obligării Comisiei la plata cheltuielilor de judecată aferente părții din litigiu asupra căreia Tribunalul nu s-ar pronunța. Aceste declarații au fost consemnate în procesul-verbal al ședinței.

47 În urma cererilor de rectificare a procesului-verbal al ședinței formulate de Republica Finlanda și de LPN, depuse la grefa Tribunalului la 19 și, respectiv, la 20 octombrie 2010, prin Ordonanța din 16 noiembrie 2010, Tribunalul a decis redeschiderea procedurii orale. După ascultarea celorlalte părți cu privire la cererile menționate,

Tribunalul a rectificat procesul-verbal al ședinței astfel cum s-a solicitat și procedura orală a fost declarată terminată.

În drept

Cu privire la cererea de nepronunțare asupra fondului

Argumentele părților

48 Comisia amintește că, prin scrisoarea din 3 aprilie 2008, a informat LPN asupra faptului că motivul de respingere prevăzut la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 a încetat să fie aplicabil și că i-a transmis o listă a unor documente cuprinse în dosarul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor pentru ca LPN să își poată exercita dreptul de acces la documente. Comisia susține de asemenea că, ulterior, LPN a avut acces la anumite documente solicitate și a formulat o cerere de confirmare cu privire la documentele la care accesul îi fusese refuzat, total sau parțial. Comisia susține că, drept răspuns la cererea menționată, a adoptat decizia din 24 octombrie 2008. În sfârșit, Comisia arată că, prin scrisoarea din 7 noiembrie 2008, a transmis LPN două documente suplimentare.

49 Din aceste împrejurări, Comisia deduce concluzia că, pe de o parte, obiectul prezentei acțiuni a fost modificat, întrucât a fost acordat accesul la o mare parte din documentele solicitate, și că, pe de altă parte, în ceea ce privește documentele la care accesul a fost refuzat total sau parțial, motivele de respingere a cererii de acces nu mai erau aceleași ca cele invocate în decizia în litigiu. În consecință, în ceea ce privește documentele sau părțile din documente divulgate, LPN ar fi pierdut interesul de a obține

anularea deciziei menționate, întrucât o astfel de anulare nu îi procura niciun beneficiu suplimentar.

50 LPN, susținută de intervenientă, solicită respingerea cererii de nepronunțare asupra fondului.

51 Cu titlu principal, LPN arată, în esență, că documentele divulgate i-au fost transmise doar cu întârziere și în temeiul unui motiv insuficient, și anume în temeiul faptului că procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor s-a încheiat, deși accesul la documentele menționate era necesar pe parcursul acestei proceduri pentru a-i permite să își exprime în mod eficient punctul de vedere și pentru a evita prezenta acțiune. Cu toate acestea, în măsura în care a luat cunoștință de cuprinsul acestor documente, LPN nu se opune ca obiectul prezentului litigiu să fie limitat la documentele care nu au fost încă divulgate sau care au fost divulgate doar parțial, cu condiția obligării Comisiei la plata cheltuielilor aferente părții din litigiu care a rămas fără obiect. În ședință, LPN a confirmat acordul său cu privire la această limitare a obiectului litigiului, fapt de care s-a luat act în procesul-verbal al ședinței (a se vedea punctul 46 de mai sus).

52 În plus, LPN menține cererea de anulare a deciziei în litigiu în ceea ce privește documentele la care accesul a fost refuzat total sau parțial. În această privință, LPN contestă că obiectul litigiului și motivele respingerii cererii de acces ar fi fost modificate. În opinia sa, Comisia nu poate să modifice pe parcursul procesului motivele de respingere a cererii de acces pe care le-a invocat anterior numai în scopul de a evita controlul de legalitate asupra deciziei în litigiu. În plus, LPN susține că își menține interesul de a obține comunicarea documentelor care nu au fost încă divulgate sau care au fost divulgate doar parțial, precum și un răspuns motivat conform cerințelor legale, referitor la motivele pentru care i-a fost refuzat accesul la documentele menționate pe parcursul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. LPN apreciază că, în speță, motivul de respingere referitor la protecția obiectivelor activităților de anchetă, invocat în decizia litigioasă, nu era întemeiat.

53 În orice caz, LPN susține că se impune obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, pe de o parte, întrucât aceasta nu a motivat conform cerințelor legale refuzul său de a divulga documentele solicitate pe parcursul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, și, pe de altă parte, întrucât Comisia este pe deplin responsabilă de situația care a determinat prezentul incident procedural.

54 Republica Finlanda contestă că obiectul litigiului ar fi fost modificat în urma adoptării deciziei din 24 octombrie 2008. Simplul fapt că motivul de respingere a cererii de acces invocat în această decizie este diferit de motivele de respingere pe care se întemeiază decizia în litigiu nu determină în sine nici o astfel de modificare, nici rămânerea fără obiect a acțiunii în sensul articolului 113 din Regulamentul de procedură. Potrivit Regatului Suediei, faptul că decizia în litigiu a rămas „fără efect" pe parcursul procesului nu creează pentru Tribunal obligația de a constata că acțiunea a rămas fără obiect, atât timp cât decizia menționată nu a fost în mod formal revocată. În aceste circumstanțe, LPN ar avea în continuare un interes legitim de a obține controlul legalității deciziei atacate și anularea acesteia. Intervenientele precizează că obiectul litigiului nu poate fi modificat de Comisie prin adoptarea unei a doua decizii care să cuprindă o motivare nouă sau modificată, o astfel de abordare neafectând validitatea deciziei inițiale și fiind contrară principiului securității juridice. Potrivit intervenientelor, dacă o asemenea abordare ar fi permisă, instituțiile ar putea să sustragă controlului Tribunalului motivele unui act atacat prin adoptarea ulterioară a altor acte având același obiect, însă întemeiate pe motive diferite.

Aprecierea Tribunalului

55 Trebuie amintit că, în susținerea cererii sale de nepronunțare asupra fondului, Comisia invocă, în esență, două argumente. Pe de o parte, prezenta acțiune ar fi rămas fără obiect și LPN ar fi pierdut interesul de a exercita acțiunea în măsura în care aceasta vizează documente care au fost divulgate LPN pe parcursul procesului. Pe de altă parte, potrivit Comisiei, având în vedere decizia din 24 octombrie 2008, obiectul prezentei acțiuni a fost modificat în măsura în care această decizie se întemeiază pe

două noi motive de respingere a cererii de acces care sunt diferite de cele invocate în susținerea deciziei în litigiu.

56 Astfel cum s-a recunoscut printr-o jurisprudență consacrată, obiectul litigiului, astfel cum a fost definit prin acțiunea introductivă de instanță, trebuie să existe în continuare, ca și interesul de a exercita acțiunea, până la momentul pronunțării hotărârii judecătorești, sub sancțiunea nepronunțării asupra fondului cauzei, ceea ce presupune ca acțiunea să fie susceptibilă, prin rezultatul său, să aducă un beneficiu părții care a formulat-o (Hotărârea Curții din 7 iunie 2007, Wunenburger/Comisia, C-362/05 P, Rep., p. I-4333, punctul 42, și Hotărârea Tribunalului din 24 septembrie 2008, Reliance Industries/Consiliul și Comisia, T-45/06, Rep., p. II-2399, punctul 35).

57 În măsura în care, pe parcursul procesului, i s-a acordat LPN accesul la documente și la extrase din documente, trebuie să se considere că litigiul a rămas fără obiect și că, prin urmare, nu mai este necesară pronunțarea asupra fondului (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 23 noiembrie 2004, Turco/Consiliul, T-84/03, Rec., p. II-4061, punctele 28-30).

58 În ceea ce privește documentele care încă nu au fost divulgate sau care au fost divulgate LPN doar parțial, trebuie subliniat că simplul fapt al adoptării de către Comisie a unei noi decizii privind accesul la o parte din documentele care au făcut obiectul deciziei în litigiu nu permite, ca atare, să se concluzioneze că litigiul a rămas fără obiect.

59 Astfel, chiar admițând că adoptarea de către Comisie a deciziei din 24 octombrie 2008 ar fi lipsit decizia în litigiu de unele dintre efectele sale juridice, litigiul și-a păstrat obiectul, având în vedere că această din urmă decizie nu a fost revocată în mod formal de Comisie (a se vedea în acest sens Hotărârea Wunenburger/Comisia, punctul 56 de mai sus, punctele 47-49), după cum aceasta a recunoscut în răspunsul la o întrebare

scrisă adresată de Tribunal, astfel încât decizia în litigiu continuă, în principiu, să producă efecte juridice obligatorii.

60 În plus, în ceea ce privește pierderea interesului de a exercita acțiunea, trebuie amintit că rezultă dintr-o jurisprudență constantă că reclamantul poate să își mențină interesul de a solicita anularea unui act pentru a se putea evita repetarea în viitor a pretinsei nelegalități de care acesta ar fi afectat. Un astfel de interes de a exercita acțiunea decurge din articolul 266 primul paragraf TFUE, în temeiul căruia instituțiile emitente ale actului anulat sunt obligate să ia măsurile impuse de executarea hotărârii. Totuși, acest interes de a exercita acțiunea nu poate exista decât dacă pretinsa nelegalitate este susceptibilă să se repete în viitor, independent de circumstanțele cauzei care au dat naștere acțiunii formulate de reclamant (a se vedea în acest sens Hotărârea Wunenburger/Comisia, punctul 56 de mai sus, punctele 50-53 și jurisprudența citată, și Hotărârea Reliance Industries/Consiliul și Comisia, punctul 56 de mai sus, punctul 43).

61 Or, în speță, trebuie amintit, pe de o parte, că, în decizia în litigiu, Comisia a adoptat o poziție de principiu referitoare la respingerea cererii de acces în privința tuturor documentelor cuprinse în dosarul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în domeniul dreptului mediului, aflată în curs de desfășurare, și pe de altă parte, că LPN este o asociație având ca obiectiv principal protecția mediului și participarea activă la procesele decizionale din acest domeniu. În consecință, după cum Comisia a recunoscut în ședință, există un risc suficient de concret și de independent de circumstanțele cazului din speță ca în viitor, în situații analoge, și anume atunci când LPN ar solicita Comisiei să îi acorde accesul la documente referitoare la informații privind mediul legate de o procedură de neîndeplinire a obligațiilor aflată în curs de desfășurare, LPN să se confrunte cu aceeași pretinsă nelegalitate.

62 Prin urmare, trebuie să se concluzioneze că LPN își menține interesul de a exercita acțiunea împotriva deciziei în litigiu în măsura în care prin decizia menționată a fost respinsă cererea de acces la documentele în cauză în temeiul excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, care vizează, printre altele, protecția obiectivelor activităților de anchetă, astfel cum este interpretată în lumina normelor pertinente ale Regulamentului nr. 1367/2006.

63 Având în vedere acest risc de repetare a pretinsei nelegalități, nu este relevant faptul că, în cazul anulării deciziei în litigiu, Comisia nu este în mod necesar obligată, în temeiul articolului 226 primul paragraf TFUE, să acorde LPN accesul la documentele care nu au fost încă divulgate sau care au fost divulgate doar parțial, pentru motivul că aceasta poate continua să invoce excepția privind protecția procesului decizional, având în vedere caracterul definitiv și inatacabil al deciziei din 24 octombrie 2008. Astfel, după cum Comisia însăși a recunoscut în ședință, într-o asemenea situație, ea ar fi obligată să efectueze o nouă apreciere a cererii de acces la documentele în cauză, în raport cu eventuale noi elemente de fapt și de drept.

64 Având în vedere ansamblul considerațiilor de mai sus, trebuie să se respingă cererea de nepronunțare asupra fondului formulată de Comisie, în măsura în care aceasta vizează documentele în cauză care încă nu au fost comunicate sau care au fost comunicate LPN doar parțial.

Rezumatul motivelor de anulare

65 În urma limitării obiectului prezentului litigiu în cursul ședinței, trebuie să se examineze cele două motive de anulare care au fost invocate, în esență, de LPN.

66 Pe de o parte, LPN susține că decizia în litigiu încalcă mai multe dispoziții ale Regulamentului nr. 1367/2006 și în special articolul 6 din regulamentul menționat.

67 Pe de altă parte, LPN invocă nerespectarea excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 privind în special protecția obiectivelor activităților de anchetă.

68 Acest motiv se împarte în trei aspecte. În primul rând, LPN impută Comisiei că în mod nelegal nu a examinat și nu a motivat, concret și individual, dacă și în ce măsură această excepție se aplica în privința fiecăruia dintre documente la care s-a solicitat accesul și care nu au fost încă divulgate. În al doilea rând, Comisia în mod greșit nu ar fi apreciat dacă trebuia să se acorde cel puțin un acces parțial la documentele menționate. În al treilea rând, Comisia nu ar fi ținut cont de interesele publice, astfel cum au fost invocate în cererea de acces, care ar fi impus divulgarea documentelor menționate.

69 Ținând cont de suprapunerile dintre primul și al doilea motiv, Tribunalul apreciază oportun să le analizeze împreună.

Cu privire la primul și la al doilea motiv, întemeiate pe încălcarea Regulamentului nr. 1367/2006 și a articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001

Argumentele părților

— Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea Regulamentului nr. 1367/2006

70 Având în vedere dispozițiile pertinente ale Regulamentului nr. 1367/2006, LPN apreciază că documentele în privința cărora s-a solicitat accesul conțin informații care trebuie să îi fie divulgate, ținând cont de interesele în domeniul mediului pe care LPN

dorește să le apere și să le protejeze în cadrul proiectului de baraj. Potrivit LPN, chiar dacă, în temeiul articolului 6 din regulamentul menționat, existența unui interes public deosebit care să permită înlăturarea excepțiilor invocate nu putea fi prezumată în speță, Comisia nu poate fi scutită de obligația de a aprecia în mod concret dacă există, cel puțin, un interes public care ar justifica divulgarea. Cu toate acestea, contrar cerințelor care decurg din articolul 6 alineatul (1) a doua teză din regulamentul menționat, Comisia ar fi efectuat o aplicare „automată" a dispozițiilor Regulamentului nr. 1049/2001 și nu ar fi respectat obligația de a interpreta în mod restrictiv orice motiv de refuz întemeiat pe articolul 4 alineatul (2) al acestui regulament, ținând seama de interesul public pe care îl prezintă divulgarea.

71 În consecință, decizia în litigiu ar trebui anulată pentru încălcarea obligației de a interpreta în mod restrictiv prevederile articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, care s-ar fi impus în temeiul articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006.

72 În replică, LPN contestă teza Comisiei potrivit căreia Regulamentul nr. 1367/2008 nu este aplicabil la cazul din speță. Comisia însăși ar fi recunoscut implicit faptul că nu a examinat dacă documentele în cauză conțineau sau nu conțineau informații privind emisiile în mediu. Prin urmare, Comisia ar fi săvârșit o eroare de drept în interpretarea regulamentului menționat.

73 Normele generale privind accesul prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001 nu ar avea drept efect înlăturarea normelor speciale prevăzute de Regulamentul nr. 1367/2006 privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului. Potrivit LPN, contrar celor pretinse de Comisie, noțiunea „informații privind mediul" în sensul considerentului (8) al Regulamentului nr. 1367/2006, care ar trebui interpretat în lumina Convenției privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998 (denumită în continuare „Convenția de

la Aarhus"), aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia Consiliului din 17 februarie 2005 (JO L 124, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 14, p. 201), trebuie înțeleasă în sens larg.

74 Astfel, LPN apreciază că, conform articolului 3 din Regulamentul nr. 1367/2006, numai forma exercitării acestui drept la acces și modul în care informațiile sunt divulgate de Comisie sunt reglementate de Regulamentul nr. 1049/2001. Atunci când aplică acest regulament și în special excepțiile care pot să justifice respingerea unei cereri de acces la informații privind mediul Comisia ar trebui, așadar, să țină cont de condițiile specifice prevăzute de Regulamentul nr. 1367/2006. Această apreciere ar fi confirmată de considerentul (15) al regulamentului menționat, care ar face trimitere în mod expres la excepțiile prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001, care ar trebui să se aplice sub rezerva dispozițiilor specifice ale Regulamentului nr. 1367/2006 referitoare la cererile de acces la informații privind mediul.

75 Pe de altă parte, chiar dacă, în ceea ce privește excepțiile prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a doua și a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, articolul 6 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 1367/2006 exclude din sfera sa de aplicare „anchetel[e], în special [cele] privind posibilele încălcări ale dreptului comunitar", a doua teză a acestei dispoziții ar prevedea în mod clar că motivele de refuz întemeiate pe celelalte excepții prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 se interpretează în mod restrictiv, ținând seama de interesul public pe care îl prezintă comunicarea și de problema dacă informațiile solicitate se referă la emisii în mediu. Astfel, pe de o parte, chiar și în cazul în care prezumția existenței unui interes public superior ar fi înlăturată, Comisia ar fi ținută să aprecieze în mod concret existența unui interes public și, pe de altă parte, dacă informația solicitată s-ar referi la emisii în mediu, Comisia ar trebui să interpreteze motivele de refuz în mod restrictiv.

76 În această privință, LPN susține că Comisia nu poate invoca în mod legitim Hotărârea Petrie și alții/Comisia, punctul 19 de mai sus, care a fost pronunțată înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 1049/2001 și a Regulamentului nr. 1367/2006. LPN precizează că Codul de conduită din 6 decembrie 1993 privind accesul public la documentele Consiliului și ale Comisiei (JO L 340, p. 41, denumit în continuare „Codul de conduită"), pus în aplicare prin Decizia 93/731/CE a Consiliului din 20 decembrie 1993 privind accesul public la documentele Consiliului (JO L 340, p. 43) și [prin] Decizia 94/90/CECA, CE, Euratom a Comisiei din 8 februarie 1994 privind accesul public la documentele Comisiei (JO L 46, p. 58), care a precedat regulamentele menționate, nu impunea o apreciere atât de concretă și de motivată a situațiilor în care accesul la documente putea aduce atingere bunei desfășurări a unei anchete și nu prevedea nici măcar că un interes public superior ar putea avea întâietate față de interesul de a proteja obiectivele activităților de anchetă. În sfârșit, LPN arată că, spre deosebire de situația care a stat la baza Hotărârii Petrie și alții/Comisia, punctul 19 de mai sus, în cazul aplicării Codului de conduită, numai două dintre documentele identificate în mod corespunzător ar fi fost exceptate de la „regula emitentului" și că, în speță, Comisia nici măcar nu a consultat autoritățile portugheze pentru a afla dacă era posibilă divulgarea documentelor emise de acestea.

77 În această privință, LPN pretinde că, în speță, având în vedere aplicarea Regulamentului nr. 1367/2006, ținând seama de rezultatul aprecierii interesului public, care trebuie să fie efectuată în temeiul articolului 6 din regulamentul menționat, puteau fi divulgate chiar și informațiile referitoare la o anchetă.

78 Intervenientele arată, în esență, că, prin adoptarea deciziei în litigiu, Comisia a încălcat articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006.

79 În opinia Republicii Finlanda și a Regatului Suediei, în Regulamentul nr. 1367/2006, legiuitorul comunitar a subliniat importanța accesului public la informațiile privind mediul în raport cu regulile generale de acces prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001. Prin urmare, chiar dacă articolul 6 din Regulamentul nr. 1367/2006 nu este în mod

direct aplicabil în cazul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, precum cea în speță, acest articol ar cuprinde norme speciale privind modul în care trebuie să se aprecieze, în contextul aplicării Regulamentului nr. 1049/2001, existența interesului public general deosebit de important care justifică divulgarea informațiilor privind mediul, în special din domeniul emisiilor în mediu.

80 Astfel, potrivit Regatului Danemarcei și Republicii Finlanda, atunci când o instituție analizează o cerere de acces la un document care cuprinde informații privind mediul, aceasta trebuie să țină cont de obiectivele Regulamentului nr. 1367/2006, astfel cum este interpretat în lumina Convenției de la Aarhus, care menționează importanța deosebită și necesitatea de a îmbunătăți accesul particularilor la informațiile menționate, față de accesul prevăzut de normele generale cuprinse în Regulamentul nr. 1049/2001, dat fiind că un astfel de acces contribuie în mod semnificativ la protecția mediului. Prin urmare, Comisia ar trebui să ia în considerare aceste principii în cadrul examinării și al aplicării excepțiilor prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, inclusiv în cadrul aprecierii existenței unui interes public (superior) care ar justifica divulgarea în scopul de a garanta cea mai mare transparență posibilă pentru cetățenii Uniunii.

81 Republica Finlanda și Regatul Suediei contestă susținerea Comisiei potrivit căreia ultima teză a articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006 se limitează să amintească principiul conform căruia excepțiile prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001 trebuie interpretate și aplicate în mod restrictiv. Această teză ar mai însemna în plus că, atunci când analizează informațiile pertinente, instituția trebuie să țină seama în special de acest principiu privind stricta interpretare, precum și de interesul public de a se primi informații referitoare la emisiile în mediu. Prin urmare, chiar dacă evaluarea comparativă a intereselor divergente s-ar efectua, formal, numai în cadrul Regulamentului nr. 1049/2001, totuși, în lumina Regulamentului nr. 1367/2006, ar trebui acordată o importanță cu atât mai mare interesului general pentru o transparență crescută în domeniul informațiilor privind mediul.

82 Comisia solicită respingerea primului motiv.

— Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001

83 În cadrul primului aspect al celui de al doilea motiv, întemeiat pe lipsa examinării concrete a documentelor în cauză, LPN contestă temeinicia motivării expuse de Comisie în decizia în litigiu pentru a justifica respingerea cererii de acces, motivare pe care o apreciază de asemenea ca fiind prea vagă și prea generală. Potrivit LPN, în temeiul obligației de interpretare restrictivă impusă Comisiei de articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006, aceasta ar fi trebuit să examineze în mod concret fiecare dintre documentele în cauză în scopul de a aprecia dacă făceau sau nu făceau obiectul excepției prevăzute de articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, examinare pe care, în speță, Comisia nu a efectuat-o, contrar cerințelor consacrate de jurisprudență. Pe de altă parte, a se admite că toate documentele referitoare la activități de inspecție, de anchetă sau de audit fac obiectul acestei excepții până la adoptarea unor măsuri în urma finalizării activităților respective ar însemna ca accesul la documentele menționate să fie supus unui eveniment aleatoriu, viitor și, eventual, îndepărtat, care depinde de puterea discreționară a Comisiei, precum și de celeritatea și de diligența diferitor autorități.

84 În plus, susținerea potrivit căreia divulgarea tuturor documentelor în cauză compromite capacitatea Comisiei de a examina încălcarea și de a ajunge, eventual, la o soluție amiabilă ar fi eronată. Potrivit LPN, cererea sa de acces urmărește, dimpotrivă, să „ajute Comisia să obțină un acord care să garanteze și să supravegheze respectarea normelor comunitare stricte privind mediul, care sunt obligatorii atât pentru statele membre, cât și pentru Comisie". Or, Comisia nu ar fi explicat motivele pentru care divulgarea documentelor în cauză ar fi putut periclita o astfel de reglementare amiabilă cu autoritățile portugheze. LPN apreciază că Comisia nu poate să justifice respingerea cererii de acces făcând referire la riscuri pur ipotetice și nefondate. În plus, raportul

privind vizita reprezentanților DG Mediu din iulie 2007 în regiunea în care trebuia să fie construit barajul pe râul Sabor, la care LPN a participat, ar dovedi că, în speță, nu exista un astfel de risc. Potrivit LPN, Comisia s-a referit în mod greșit la Hotărârea Petrie și alții/Comisia, punctul 19 de mai sus, întrucât aceasta a fost pronunțată într-o perioadă în care Regulamentul nr. 1367/2006 nu era încă în vigoare și în mod greșit s-a întemeiat, în mare măsură, pe „regula emitentului", care nu se mai regăsește în Regulamentul nr. 1049/2001, potrivit căreia Comisia este scutită de obligația de a examina documentele provenind de la terți. LPN susține că, în speță, Comisia avea obligația de a efectua această examinare, document cu document, fapt pe care l-a omis. Orice altă interpretare ar fi contrară cerințelor consacrate prin jurisprudență cu privire la articolul 4 alineatul (5) din regulamentul menționat.

85 În cadrul celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv, LPN susține că refuzul Comisiei de a-i acorda cel puțin un acces parțial la documentele în cauză încalcă principiul proporționalității.

86 Din decizia în litigiu ar reieși că Comisia nu a efectuat o apreciere concretă a informațiilor cuprinse în aceste documente, întrucât s-a limitat să menționeze scrisoarea de punere în întârziere și răspunsul autorităților portugheze, fără să examineze conținutul lor specific în lumina articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. În plus, LPN apreciază că în mod eronat Comisia a făcut referire la categorii foarte generale de documente din cuprinsul dosarului, fără să precizeze cel puțin numărul lor, precum și la existența unor pretinse „opinii motivate solicitate" (*reasoned opinions requested*), de care LPN nu are cunoștință. Totuși, o examinare concretă și individuală a documentelor menționate ar fi fost indispensabilă pentru a determina dacă era posibilă o divulgare parțială.

87 În replică, având în vedere cele ce precedă, LPN apreciază că Comisia a încălcat principiile cooperării, transparenței și proporționalității.

88 În cadrul celui de al treilea aspect al celui de al doilea motiv, LPN respinge constatarea potrivit căreia nu exista niciun interes public care să justifice divulgarea documentelor în cauză, pentru motivul că respectivele atingeri aduse mediului nu puteau fi constatate decât de Curte, în ipoteza în care aceasta ar fi fost sesizată de Comisie. Această constatare ar fi, mai întâi, incompatibilă cu dreptul fundamental al oricărui particular de a participa la procedurile privind mediul, astfel cum este recunoscut în Regulamentul nr. 1367/2006. Potrivit LPN, interesul public care vizează în mod special protejarea mediului nu este necesar să fie confirmat în prealabil de instanța Uniunii Europene. În continuare, această constatare nu ar ține seama de faptul că Comisia a asigurat LPN dreptul de a-și prezenta observațiile anterior luării unei decizii definitive în cadrul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiate în urma plângerii sale. În această privință, LPN arată că documentele la care fost solicitat accesul îi permiteau să își exercite în mod mai eficient dreptul de a fi ascultată în acest context în scopul protecției intereselor publice privind mediul afectate de proiectul de baraj.

89 Pe de altă parte, ipoteza constatării de către Curte a existenței unei încălcări a dreptului comunitar săvârșită de Republica Portugheză ar fi lipsită de relevanță și nu ar putea afecta dreptul oricărui particular de a participa în mod concret și preventiv la protecția mediului, din moment ce consecințele negative asupra mediului ale unei astfel de încălcări a dreptului comunitar nu ar mai putea fi remediate *a posteriori* de statul membru.

90 Potrivit intervenientelor, Comisia a interpretat și a aplicat în mod eronat excepția privind protecția obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță și la alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001.

91 Intervenientele amintesc că o instituție trebuie să aprecieze concret, în fiecare caz, dacă un document face obiectul excepțiilor enumerate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001. Această examinare concretă și individuală ar trebui efectuată în principiu pentru orice informație cuprinsă în fiecare dintre documentele vizate de cererea de acces și ar trebui să reiasă din motivarea deciziei. Or, motivarea deciziei în litigiu nu ar evidenția faptul că Comisia ar fi efectuat o astfel de examinare concretă și individuală a conținutului documentelor în cauză. În această decizie nu ar fi identificate nici măcar documentele pe care Comisia refuza să le divulge, lista documentelor menționate fiind transmisă LPN numai pe parcursul procesului. Regatul Suediei adaugă că întocmirea acestei liste nu echivalează, în orice caz, cu o examinare a problemei dacă divulgarea în tot sau în parte a fiecăruia dintre aceste documente putea aduce atingere în mod concret și real unui interes protejat.

92 Contrar celor susținute de Comisie, condițiile care permit ca aceasta să fie scutită, în mod excepțional, de obligația de a efectua o examinare concretă și individuală a documentelor în cauză, și anume situațiile în care este evident că accesul trebuie refuzat sau dimpotrivă, acordat, nu s-ar regăsi în speță. Examinarea individuală și concretă a documentelor cu privire la care s-a solicitat accesul ar constitui un principiu fundamental de interpretare a Regulamentului nr. 1049/2001, de la care nu se poate deroga decât pentru motive imperative, pe care Comisia nu le-ar fi invocat. Potrivit intervenientelor, simplul fapt că documentele în cauză se referă la o anchetă în curs de desfășurare nu este suficient în sine pentru a justifica aplicarea excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din regulamentul menționat.

93 Intervenientele arată că, în temeiul articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006 (a se vedea punctele 80 și 81 de mai sus), excepțiile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 sunt de strictă interpretare și aplicare. Potrivit Regatului Danemarcei și Regatului Suediei, principiul transparenței urmărește să garanteze, prin dreptul de acces la documente, ca deciziile instituțiilor să fie luate în modul cel mai transparent posibil, precum și o mai mare legitimitate și responsabilitate a instituțiilor față de cetățeni [considerentele (1)-(4) ale Regulamentului nr. 1049/2001] și determină astfel interpretarea care trebuie dată atât principiilor generale, cât și

dispozițiilor speciale ale Regulamentului nr. 1049/2001, acest lucru fiind valabil în privința oricărei activități a acestor instituții, inclusiv în privința procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor desfășurate de Comisie.

94 În plus, riscul de a aduce atingere unui interes protejat trebuie să fie previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic. Mai precis, divulgarea documentelor în cauză trebuie să fie efectiv de natură să aducă atingere protecției obiectivelor activităților de anchetă privind respectiva neîndeplinire a obligațiilor. Cu toate acestea, motivarea deciziei în litigiu s-ar fi referit, în mod general, la faza precontencioasă a unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor aflate în curs de desfășurare și la interesul statelor membre de a se garanta confidențialitatea, fără să precizeze însă motivele pentru care activitățile de anchetă în discuție ar fi în mod particular afectate prin divulgarea conținutului fiecăruia dintre documentele menționate. Or, aceste motive ar însemna recunoașterea faptului că orice procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, cel puțin până la finalizarea fazei sale administrative, trebuie să se desfășoare în deplin secret, fapt care ar fi incompatibil cu obiectivul Regulamentului nr. 1049/2001 de a asigura cel mai larg acces posibil la documente. Această apreciere ar fi confirmată prin abolirea regulii emitentului, întrucât obiectivul legiuitorului comunitar a fost să limiteze dreptul emitentului de a împiedica divulgarea unui document care provine de la acesta prin invocarea în mod abstract a interesului său de a se respecta confidențialitatea conținutului documentului menționat. Astfel, Comisia nu și-ar fi respectat obligația de a efectua o examinare concretă și individuală a fiecăruia dintre documentele în cauză, pentru a determina dacă conținutul acestora avea sau nu avea caracter confidențial și, prin urmare, pentru a interpreta și pentru a aplica în mod restrictiv excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Regatul Danemarcei adaugă că, procedând astfel, Comisia a încălcat și obligația de motivare care decurge din regulamentul menționat.

95 Totodată, potrivit intervenientelor, Comisia a încălcat articolul 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001, în temeiul căruia îi revine obligația de a aprecia dacă interesul protejat prin excepția în cauză justifică refuzarea accesului la documentul în discuție în totalitate sau doar la unele părți din acesta, celelalte părți trebuind să fie

divulgate. Or, în lipsa unei examinări concrete și individuale a documentelor în cauză, în mod necesar Comisia nu ar fi luat în considerare posibilitatea divulgării parțiale a conținutului acestora. În această privință, Regatul Danemarcei și Regatul Suediei se opun tezei confidențialității generale și absolute a conținutului tuturor documentelor și a tuturor informațiilor referitoare la o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Chiar și în ipoteza în care aceste documente ar conține informații confidențiale, Comisia ar fi trebuit să examineze în mod concret dacă o parte din documentele menționate se referea la informații neconfidențiale care puteau fi disjunse și divulgate.

96 Intervenientele susțin că, în speță, Comisia nu ar fi ținut seama nici de existența unui interes public pentru divulgarea documentelor în cauză. Contrar cerințelor recunoscute de jurisprudență, în decizia în litigiu, Comisia nu ar fi efectuat o evaluare comparativă, pe de o parte, a necesității protejării activităților de anchetă și, pe de altă parte, a interesului public legat de divulgarea informațiilor privind mediul, a cărui importanță ar fi subliniată în Regulamentul nr. 1367/2006. Potrivit intervenientelor, o astfel de evaluare comparativă ar fi trebuit să aibă ca rezultat concluzia că interesul pentru divulgare avea întâietate față de interesul de a proteja confidențialitatea. În această privință, eventuala inaplicabilitate a prezumției existenței unui interes public deosebit în sensul articolului 6 alineatul (1) din regulamentul menționat nu ar fi scutit Comisia de obligația de a cerceta dacă exista un astfel de interes public care ar justifica divulgarea. Acest lucru ar fi cu atât mai mult valabil cu cât, pe de o parte, în cadrul evaluării comparative menționate, Comisia ar fi trebuit să țină cont de obiectivele Regulamentului nr. 1367/2006 și de cele ale Convenției de la Aarhus, care conferă o importanță deosebită accesului public la informațiile privind mediul (a se vedea punctele 80 și 81 de mai sus) și, pe de altă parte, în orice caz, Comisia nu ar fi examinat dacă divulgarea informațiilor cuprinse în fiecare dintre documentele în cauză putea aduce atingere obiectivelor activităților de anchetă protejate de articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

97 În sfârșit, potrivit Republicii Finlanda, Comisia în mod neîntemeiat s-a limitat la aprecierea numai a interesului public superior referitor la investigarea unei încălcări grave

a Directivei habitate, deși ar fi trebuit să examineze din oficiu toate împrejurările care puteau fi pertinente în această privință. Așadar, Comisia ar fi aplicat în mod greșit articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 și articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006.

98 Comisia solicită respingerea celui de al doilea motiv.

Aprecierea Tribunalului

— Observații introductive

99 Primul și al doilea motiv privesc, în esență, interpretarea și aplicarea excepției referitoare, printre altele, la protecția „obiectivelor activităților […] de anchetă", prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, astfel cum este interpretat în lumina articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006.

100 În această privință, trebuie amintit, în primul rând, că, în cadrul unei acțiuni în anulare formulate în temeiul articolului 230 CE, legalitatea actului atacat se apreciază în funcție de elementele de drept și de fapt existente la data adoptării actului (Hotărârea Tribunalului din 11 martie 2009, Borax Europe/Comisia T-121/05, nepublicată în Repertoriu, punctul 48).

101 Or, în speță, la momentul adoptării deciziei în litigiu, se afla în curs de desfășurare o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 226 CE, inițiată împotriva Republicii Portugheze. În consecință, Comisia era, în principiu, îndreptățită să invoce excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 referitoare la protecția obiectivelor activităților de anchetă (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 6 iulie 2006, Franchet și Byk/Comisia, T-391/03 și T-70/04, Rec., p. II-2023, punctul 113, și Hotărârea Tribunalului din 12 septembrie 2007, API/Comisia, T-36/04, Rep., p. II-3201, punctele 121, 133 și 134).

102 Atunci când refuză accesul la documentele în cauză în temeiul excepției menționate, Comisia trebuie, cu toate acestea, pe de o parte, să își îndeplinească obligația de a examina dacă documentele respective sunt în mod efectiv acoperite, în totalitate, de această excepție și, pe de altă parte, să realizeze o evaluare comparativă corectă a eventualelor interese publice superioare care justifică divulgarea acestor documente și a interesului de a le proteja confidențialitatea (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 1 iulie 2008, Suedia și Turco/Consiliul, C-39/05 P și C-52/05 P, Rep., p. I-4723, punctul 33 și următoarele, și Hotărârea Tribunalului din 13 aprilie 2005, Verein für Konsumenteninformation/Comisia, T-2/03, Rec., p. II-1121, punctul 69 și următoarele).

103 Astfel, dat fiind că LPN și intervenientele impută Comisiei, cu titlu principal, că nu a efectuat o examinare concretă și individuală a documentelor în cauză și că nu a ținut seama în mod suficient, în acest cadru, de dispozițiile Regulamentului nr. 1367/2006, trebuie să se examineze, mai întâi, în ce măsură regulamentul menționat poate să modifice conținutul obligației de examinare care revine Comisiei în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001.

104 În această privință, trebuie amintit că decizia în litigiu a fost adoptată atât în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, cât și în temeiul Regulamentului nr. 1367/2006.

— Cu privire la incidența Regulamentului nr. 1367/2006 asupra conținutului obligației de examinare care revine Comisiei

105 Reiese din cuprinsul considerentelor (8) și (15) ale Regulamentului nr. 1367/2006 și în special din formularea „sub rezerva oricăror dispoziții mai specifice ale prezentului regulament cu privire la cererile de informații privind mediul" coroborate cu articolele 3 și 6 din regulamentul menționat că acest regulament constituie o *lex specialis* în raport cu Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât înlocuiește, modifică sau precizează anumite dispoziții ale acestui din urmă regulament atunci când cererea de acces vizează „informații privind mediul" sau informații „care se referă la emisii în mediu".

106 Astfel, în primul rând, rezultă din articolul 3 din Regulamentul nr. 1367/2006 că Regulamentul nr. 1049/2001 constituie reglementarea aplicabilă oricărei cereri de acces la informațiile privind mediul deținute de instituția în cauză.

107 În al doilea rând, în ceea ce privește dreptul de acces la documente care cuprind astfel de informații, considerentul (15) a doua teză și articolul 6 alineatul (1) a doua teză din Regulamentul nr. 1367/2006, ale căror texte respective coincid în mare parte, reafirmă principiul potrivit căruia orice excepție de la un drept subiectiv sau de la un principiu general al dreptului Uniunii, inclusiv de la dreptul de acces prevăzut la articolul 255 CE coroborat cu Regulamentul nr. 1049/2001, trebuie aplicată și interpretată în mod restrictiv (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 15 mai 1986, Johnston, 222/84, Rec., p. 1651, punctul 36, și Hotărârea Curții Suedia și Turco/Consiliul, punctul 102 de mai sus, punctul 36). În ceea ce privește dreptul de acces la documente care conțin informații privind mediul, această obligație de interpretare restrictivă a excepțiilor prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001 este susținută, pe de o parte, de necesitatea ca instituția în cauză să țină seama de interesul public pentru divulgarea unor astfel de informații, precum și de referirea la problema dacă aceste informații vizează emisii în mediu și, pe de altă parte, de faptul că Regulamentul nr. 1049/2001

nu cuprinde precizări analoge în ceea ce privește aplicarea excepțiilor menționate în acest domeniu.

108 În al treilea rând, articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006 nu repune în discuție principiul prevăzut la articolul 4 alineatul (2) *in fine* din Regulamentul nr. 1049/2001, potrivit căruia instituția în cauză trebuie să țină seama de un eventual interes public superior care justifică divulgarea, ci se limitează să modifice și să precizeze condițiile în care această instituție va examina dacă există un interes public superior care justifică divulgarea în cadrul unei cereri de acces la documente care conțin informații privind mediul. Astfel, articolul 6 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 1367/2006 prevede o prezumție legală potrivit căreia există un interes public deosebit pentru comunicare atunci când informațiile solicitate se referă la emisii în mediu, cu excepția situației în care informațiile menționate se referă la o anchetă, în special atunci când aceasta privește posibile încălcări ale dreptului comunitar. Rezultă din cele de mai sus că, astfel cum susțin LPN și intervenientele, chiar dacă această prezumție legală nu se aplică documentelor privind anchetele inițiate în cadrul procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, dispoziția menționată nu scutește Comisia de obligația de a ține seama, în fiecare caz, de eventualele interese publice superioare care justifică divulgarea, în special de cele legate de informații privind mediul, în sens mai larg decât cel al „emisiilor în mediu", precum și de a efectua evaluarea comparativă impusă de jurisprudență (a se vedea în acest sens Hotărârea Suedia și Turco/Consiliul, punctul 102 de mai sus, punctele 44, 45 și 67).

109 Având în vedere aceste considerații, trebuie să se verifice dacă, în speță, Comisia și-a îndeplinit obligația de a examina dacă documentele în cauză erau în mod efectiv acoperite, în totalitate, de excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 coroborat cu articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006.

— Cu privire la cerințele care reglementează obligația de examinare care revine Comisiei

110 Astfel cum s-a admis printr-o jurisprudență consacrată, ținând cont de necesitatea de a interpreta și de a aplica în mod restrictiv orice excepție de la dreptul la acces, împrejurarea că un document privește o activitate de anchetă, în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, nu poate să justifice în sine aplicarea excepției menționate, aceasta fiind aplicabilă numai în cazul în care divulgarea documentelor în cauză poate efectiv să aducă atingere protecției obiectivelor activităților de anchetă ale Comisiei privind respectiva neîndeplinire a obligațiilor (a se vedea în acest sens Hotărârea Franchet și Byk, punctul 101 de mai sus, punctele 105 și 109, și API/Comisia, punctul 101 de mai sus, punctul 127). Astfel, riscul menționat de a aduce atingere interesului protejat trebuie să fie previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic (Hotărârea Suedia și Turco/Consiliul, punctul 102 de mai sus, punctele 43 și 63). În plus, astfel cum rezultă din modul său de redactare, această excepție nu vizează să protejeze activitățile de anchetă ca atare, ci obiectivul acestor activități, care, în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, constă în a determina statul membru în cauză să se conformeze dreptului comunitar (a se vedea în acest sens Hotărârea API/Comisia, punctul 101 de mai sus, punctele 127 și 133 și jurisprudența citată; a se vedea de asemenea, în acest sens, Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 44 de mai sus, Rep., p. I-5885, punctele 109-115).

111 Astfel, în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiată în temeiul articolului 226 CE, atunci când divulgarea unui document poate să afecteze buna desfășurare a acestei proceduri și în special negocierile dintre Comisie și statul membru, această instituție poate, în principiu, să refuze acordarea accesului la documentul menționat, întrucât divulgarea acestuia ar aduce atingere protecției obiectivului activităților de anchetă, și anume, de a determina statul membru să se conformeze dreptului comunitar.

112 Pe de altă parte, astfel cum s-a recunoscut în jurisprudență, atunci când divulgarea unui document este solicitată unei instituții, aceasta are obligația să aprecieze, în

fiecare caz în parte, dacă acest document intră sub incidența excepțiilor de la dreptul de acces enumerate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 (Hotărârea Suedia și Turco/Consiliul, punctul 102 de mai sus, punctul 35). În această privință, s-a precizat, pe de o parte, că examinarea unei cereri de acces la documente trebuie să aibă un caracter concret și individual și să privească conținutul fiecărui document vizat în cererea menționată și, pe de altă parte, că această examinare trebuie să rezulte din motivarea deciziei instituției, în ceea ce privește toate excepțiile menționate la alineatele (1)-(3) ale articolului 4 din același regulament pe care se întemeiază decizia respectivă (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului Verein für Konsumenteninformation/Comisia, punctul 102 de mai sus, punctele 69-74; a se vedea de asemenea, în acest sens, Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 44 de mai sus, punctele 73-80).

113 Există totuși mai multe excepții de la obligația Comisiei de a efectua o examinare concretă și individuală a documentelor cu privire la care a fost solicitat accesul.

114 Astfel, s-a statuat în repetate rânduri că, având în vedere că analiza concretă și individuală pe care instituția trebuie în principiu să o efectueze ca răspuns la o cerere de acces formulată în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 vizează să permită instituției în cauză, pe de o parte, să aprecieze în ce măsură este aplicabilă o excepție de la dreptul de acces și, pe de altă parte, să aprecieze posibilitatea unui acces parțial, respectiva analiză poate să nu fie necesară atunci când, date fiind circumstanțele specifice ale speței, este evident că accesul trebuie refuzat sau, dimpotrivă, acordat. Aceasta ar putea fi situația în special dacă anumite documente fie, mai întâi, sunt în mod vădit incluse în întregime în sfera de aplicare a unei excepții de la dreptul de acces, fie, dimpotrivă, sunt în mod vădit accesibile în întregime, fie, în sfârșit, au făcut deja obiectul unei aprecieri concrete și individuale de către Comisie în circumstanțe similare (Hotărârile Verein für Konsumenteninformation/Comisia, punctul 102 de mai sus, punctul 75, și API/Comisia, punctul 101 de mai sus, punctul 58).

115 În plus, s-a statuat deja că, în principiu, instituției în cauză îi este permis să se întemeieze, inclusiv în cadrul motivării deciziei de respingere a cererii de acces, pe prezumții

generale aplicate anumitor categorii de documente, considerații de ordin general similare fiind susceptibile să se aplice cererilor de divulgare cu privire la documente de aceeași natură, cu condiția ca această instituție să verifice în fiecare caz în ce măsură considerațiile de ordin general aplicabile în mod normal unui tip determinat de documente sunt efectiv aplicabile unui document anume a cărui divulgare este cerută (a se vedea în acest sens Hotărârea Suedia și Turco/Consiliul, punctul 102 de mai sus, punctul 50).

116 Pe de altă parte, contrar celor susținute de LPN și de interveniente, deși considerentele și dispozițiile Regulamentului nr. 1367/2006 reafirmă principiul potrivit căruia toate excepțiile de la dreptul de acces prevăzut la articolul 255 CE prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 trebuie interpretate în mod restrictiv atunci când cererea de acces se referă la informații privind mediul (a se vedea punctele 105-108 de mai sus), acestea nu cuprind nicio indicație care să permită să se concluzioneze că aprecierile generale din cuprinsul punctelor 114 și 115 de mai sus nu ar fi aplicabile unei cereri de acces la informații privind mediul.

117 Desigur, articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 13672006, ca normă specială în raport cu dispozițiile articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, cuprinde precizări referitoare la interpretarea strictă a excepțiilor care sunt prevăzute în dispozițiile menționate, precum și la evaluarea comparativă a intereselor divergente (a se vedea punctele 105-108 de mai sus), fapt care poate avea ca rezultat un acces mai larg la informațiile privind mediul decât accesul la alte informații cuprinse în documente deținute de instituții. Totuși, această constatare nu are incidență asupra problemei dacă instituția în cauză trebuie sau nu trebuie să efectueze o examinare concretă și individuală a documentelor sau a informațiilor solicitate. Prin urmare, condițiile recunoscute în jurisprudență care permit instituției respective să renunțe, în mod excepțional, la o astfel de examinare concretă și individuală se aplică *mutatis mutandis* atunci când documentele în cauză fac parte în mod vădit dintr-o singură categorie, care poate intra în sfera de aplicare a uneia dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001. Astfel, conform acestor principii desprinse din jurisprudență, deși rezultă din articolul 6 alineatul (1) prima teză din

Regulamentul nr. 1367/2006 că prezumția existenței unui interes public deosebit pentru divulgarea informațiilor privind emisiile în mediu nu se aplică în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor aflate în curs de desfășurare, totalitatea documentelor care provin dintr-o astfel de procedură poate fi protejată ca o categorie.

— Cu privire la respectarea de către Comisie a obligației de a examina documentele în cauză

118 În ceea ce privește problema dacă Comisia și-a îndeplinit obligația de a examina documentele în cauză, trebuie amintit că, potrivit deciziei în litigiu, toate documentele care au făcut obiectul corespondenței dintre Comisie și autoritățile portugheze pe parcursul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor intrau în sfera de aplicare a excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 referitoare la protecția obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit. În susținerea acestei concluzii, Comisia s-a întemeiat, în esență, pe jurisprudența menționată la punctele 112 și 115 de mai sus. Potrivit Comisiei, din moment ce excepția invocată se aplică tuturor documentelor în cauză, necesitatea de a proteja confidențialitatea schimburilor de corespondență dintre aceasta și statul membru în cauză, în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor aflate în curs de desfășurare, se opune inclusiv unui acces parțial la documentele menționate, în sensul articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001.

119 Astfel cum reiese din această motivare, Comisia s-a sprijinit, în esență, pe principiul care permite instituției în cauză să renunțe la o examinare concretă și individuală a fiecăruia dintre documentele în discuție sau, cel puțin, la o motivare detaliată referitoare la această examinare, cuprinsă în decizia în litigiu, pentru motivul că toate documentele menționate fac parte în mod vădit dintr-o singură categorie de documente,

care intră în sfera de aplicare a excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

120 Această motivare nu este afectată de nicio eroare de drept sau de fapt.

121 Astfel, contrar celor susținute de LPN și de intervenientе, datorită împrejurărilor particulare din speță, era evident, pe de o parte, că toate documentele în discuție, având în vedere întregul lor conținut, se încadrau în aceeași categorie de documente și, pe de altă parte, că accesul la această categorie de documente trebuia să fie refuzat în temeiul excepției invocate (a se vedea în acest sens Hotărârea Verein für Konsumenteninformation/Comisia, punctul 102 de mai sus, punctul 75). Așadar, Comisia în mod îndreptățit s-a referit, cu caracter general, la faptul că toate documentele în cauză provin din corespondența purtată între aceasta și autoritățile portugheze în cadrul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiată împotriva Republicii Portugheze. În plus, având în vedere lista documentelor care figurează în anexa B.6 la memoriul în apărare, nu se poate concepe situația în care Comisia ar fi putut acorda accesul la un singur document sau la o parte din conținutul acestor documente fără a pune în pericol negocierile în curs de desfășurare cu autoritățile portugheze. Astfel, după cum s-a apreciat la punctul 111 de mai sus, divulgarea chiar și parțială a documentelor în cauză putea aduce atingere în mod efectiv protecției obiectivelor activităților de anchetă ale Comisiei privind încălcările invocate de Republica Portugheză în legătură cu proiectul de baraj (a se vedea, în acest sens și prin analogie, Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 44 de mai sus, punctele 109-112 și 118-121).

122 În acest context, argumentul intervenientelor potrivit căruia o astfel de abordare ar însemna recunoașterea faptului că o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor ar putea să se desfășoare în „deplin secret" nu poate fi admis, această situație fiind consecința inevitabilă a recunoașterii excepției care vizează protecția activităților de

anchetă, în special atunci când acestea se află în curs de desfășurare, și a faptului că, în condițiile menționate la punctele 114-117 de mai sus, instituția în cauză poate invoca excepția menționată, în mod general, pentru a proteja confidențialitatea unei întregi categorii de documente. Pentru aceleași motive, LPN și intervenientele nu pot să pretindă că, în cazul în care Comisiei i-ar fi permis să renunțe la examinarea concretă și individuală a fiecăruia dintre documentele în cauză, aceasta nu ar putea să țină cont în mod suficient de interesul public pentru divulgare, în sensul articolului 6 alineatul (1) a doua teză din Regulamentul nr. 1367/2006, având în vedere că această dispoziție nu este aplicabilă în speță (a se vedea punctul 136 de mai jos).

123 Această apreciere este confirmată de principiile recunoscute în Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 44 de mai sus (punctele 54-62), asupra cărora părțile s-au pronunțat în ședință.

124 Astfel, în această hotărâre, Curtea a recunoscut că instituției comunitare îi este permis să se întemeieze în această privință pe prezumții generale care se aplică anumitor categorii de documente, considerații de ordin general similare fiind susceptibile să se aplice cererilor de divulgare cu privire la documente de aceeași natură. Potrivit Curții, în ceea ce privește procedurile administrative de control al ajutoarelor de stat, astfel de prezumții generale pot rezulta din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 [CE] (JO L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41), precum și din jurisprudența referitoare la dreptul de a consulta documentele din dosarul administrativ al Comisiei. În această privință, Curtea a amintit că procedura de control al ajutoarelor de stat este, având în vedere economia sa generală, o procedură deschisă împotriva unui stat membru, în cadrul căreia numai acest stat beneficiază de dreptul la apărare, inclusiv de dreptul de a i se comunica anumite documente, spre deosebire de părțile interesate, care nu beneficiază, în acest cadru, de dreptul de a consulta documentele din dosarul administrativ al Comisiei. Curtea a statuat de asemenea că trebuie să se țină seama de această împrejurare la interpretarea excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Astfel, dacă aceste părți interesate ar fi în măsură să obțină accesul la documentele dosarului administrativ al Comisiei, în temeiul

Regulamentului nr. 1049/2001, sistemul de control al ajutoarelor de stat ar fi contestat (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 44 de mai sus, punctele 54-59).

125 Din cele de mai sus, Curtea a dedus că, întrucât activitățile instituțiilor se înscriu în cadrul funcțiilor administrative specifice care le sunt atribuite prin articolul 88 CE, trebuia să se țină seama de împrejurarea că celelalte părți interesate în cadrul procedurilor de control al ajutoarelor de stat, altele decât statul membru în cauză, nu dispun de dreptul de a consulta documentele din dosarul administrativ al Comisiei și, prin urmare, trebuia să se recunoască existența unei prezumții generale potrivit căreia divulgarea documentelor din dosarul administrativ ar aduce, în principiu, atingere protecției obiectivelor activităților de anchetă, cu consecința că instituția în cauză putea chiar să omită efectuarea unei examinări concrete și individuale prealabile a documentelor în discuție. Nu este mai puțin adevărat că, potrivit Curții, în această privință, părțile interesate își mențin dreptul de a dovedi că un anumit document nu face obiectul prezumției generale menționate sau că există un interes public superior care justifică divulgarea acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 44 de mai sus, punctele 60-62).

126 În ceea ce privește controlul pe care Comisia trebuie să îl exercite în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiate în temeiul articolului 226 CE, trebuie observat că acest control ține de o funcție administrativă în cadrul căreia Comisia dispune de o largă putere discreționară și se angajează într-un dialog bilateral cu statul membru în cauză (a se vedea în acest sens Ordonanța Curții din 10 iulie 2007, AEPI/Comisia, C-461/06 P, nepublicată în Repertoriu, punctul 24, și Ordonanța Tribunalului din 5 septembrie 2006, AEPI/Comisia, T-242/05, nepublicată în Repertoriu, punctele 28 și 29). Pe de altă parte, s-a recunoscut printr-o jurisprudență constantă că poziția procedurală a părților care au sesizat Comisia cu o plângere, precum cea formulată de LPN din speță, este fundamental diferită în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiate în temeiul articolului 226 CE față de cea pe care o au, de exemplu, în cadrul unei proceduri de aplicare a normelor comunitare privind concurența, precum cea prevăzută de Regulamentul (CE) nr. 1/2003

al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 [CE] și 82 [CE] (JO 2003, L 1, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 167) și de Regulamentul (CE) nr. 773/2004 al Comisiei din 7 aprilie 2004 privind desfășurarea procedurilor puse în aplicare de Comisie în temeiul articolelor 81 [CE] și 82 [CE] (JO L 123, p. 18, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 242), în cursul căreia reclamanții dispun de garanții procedurale specifice a căror respectare este supusă unui controlul jurisdicțional efectiv în cadrul unei acțiuni împotriva unei decizii de respingere a plângerii. În schimb, reclamanții în sensul Comunicării 2002/C 244/03 nu au posibilitatea să sesizeze instanțele Uniunii cu o acțiune împotriva unei eventuale decizii de clasare a plângerii lor și nu beneficiază de drepturi procedurale comparabile cu cele de care pot dispune în cadrul unei proceduri inițiate în temeiul regulamentelor menționate anterior, care să le permită să pretindă să fie informate și ascultate de Comisie (a se vedea în acest sens Ordonanța LPN/Comisia, punctul 35 de mai sus, punctul 56 și jurisprudența citată).

127 Astfel, în lipsa dreptului LPN de a consulta documentele din dosarul administrativ al Comisiei, în cadrul unei astfel de proceduri, trebuie recunoscută, prin analogie cu situația persoanelor interesate în cadrul procedurii de control al ajutoarelor de stat, existența unei prezumții generale potrivit căreia divulgarea documentelor din dosarul administrativ ar aduce, în principiu, atingere protecției obiectivelor activităților de anchetă. Prin urmare, era suficient ca Comisia să verifice dacă această prezumție generală trebuia aplicată tuturor documentelor în cauză, fără ca aceasta să trebuiască în mod obligatoriu să efectueze o examinare concretă și individuală prealabilă a conținutului fiecăruia dintre aceste documente. Or, dat fiind că, la momentul adoptării deciziei în litigiu, procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în discuție se afla în curs de desfășurare, Comisia trebuia să pornească în mod obligatoriu de la principiul că această prezumție generală se aplica tuturor documentelor în cauză.

128 Prezumția menționată la punctul 125 de mai sus nu exclude totuși dreptul persoanelor interesate de a dovedi că un anumit document a cărui divulgare este solicitată nu face obiectul prezumției menționate sau că există un interes public superior care justifică divulgarea documentului în cauză, în temeiul articolului 4 alineatul (2) din

Regulamentul nr. 1049/2001 (Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 44 de mai sus, punctul 62).

129 În ceea ce privește primul aspect, se impune constatarea că nici LPN, nici intervenientele nu au prezentat elemente care să poată pune în discuție temeinicia aprecierii potrivit căreia toate documentele în cauză făceau obiectul excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

130 În aceste condiții, criticile întemeiate pe lipsa examinării concrete și individuale a documentelor în cauză, pe refuzul nelegal de a acorda un acces parțial la documentele menționate, precum și pe încălcarea Regulamentului nr. 1367/2006 trebuie respinse.

131 În sfârșit, ținând cont de cel de al treilea aspect al celui de al doilea motiv, trebuie să se examineze dacă, în decizia în litigiu, Comisia a concluzionat în mod corect în sensul lipsei unui interes public sau a unui interes public superior care justifica divulgarea documentelor în cauză.

— Cu privire la interesul public superior care justifică divulgarea

132 În ceea ce privește interesul public superior în sensul articolului 4 alineatul (2) ultima teză din Regulamentul nr. 1049/2001, trebuie amintit că, potrivit deciziei în litigiu, un astfel de interes lipsește în speță. Potrivit Comisiei, articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006, în temeiul căruia se consideră că există un interes public

deosebit pentru comunicare atunci când informațiile solicitate se referă la emisii în mediu, nu se aplică anchetelor privind posibilele încălcări ale dreptului comunitar.

133 Această apreciere în sensul lipsei unui interes public superior în sensul articolului 4 alineatul (2) *in fine* din Regulamentul nr. 1049/2001 nu este afectată de nicio eroare de drept sau de fapt.

134 Astfel, în primul rând, se impune constatarea că, la momentul adoptării deciziei în litigiu, procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiată împotriva Republicii Portugheze se afla în curs de desfășurare. Prin urmare, prezumția existenței unui interes public deosebit pentru divulgare, în temeiul articolului 6 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 1367/2006, nu era aplicabilă în speță, astfel încât nici nu este necesară pronunțarea asupra problemei dacă documentele în cauză conțineau sau nu conțineau informații efectiv referitoare la „emisii" în mediu.

135 În al doilea rând, în măsura în care LPN și intervenientele arată că Regulamentul nr. 1367/2006 urmărește să îmbunătățească transparența în domeniul mediului, față de cea garantată de normele Regulamentului nr. 1049/2001, trebuie subliniat că articolul 6 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 1367/2006, ca *lex specialis* în raport cu Regulamentul nr. 1049/2001, prin faptul că înlocuiește, modifică sau precizează anumite dispoziții din acest din urmă regulament atunci când cererea de acces vizează „informații privind mediul" sau informații „care se referă la emisii în mediu" (a se vedea punctul 105 de mai sus), exclude tocmai o astfel de îmbunătățire în scopul evaluării comparative a intereselor divergente în sensul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, atunci când documentele în cauză fac parte din dosarul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor aflate în curs de desfășurare. Prin urmare, LPN și intervenientele nu pot reproșa Comisiei că nu ar fi luat în considerare în mod suficient un astfel de interes public superior pentru divulgare și, prin urmare, că nu ar fi realizat o evaluare comparativă corectă a intereselor divergente.

136 În al treilea rând, în contextul aplicării excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, LPN și intervenientele nu se pot prevala în mod eficient nici de articolul 6 alineatul (1) a doua teză din Regulamentul nr. 1367/2006. Astfel, pe de o parte, această din urmă dispoziție vizează numai obligația de a interpreta în mod restrictiv excepțiile diferite de cele menționate la articolul 6 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 1367/2006, și anume altele decât cele prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima și a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Pe de altă parte, articolul 6 alineatul (1) a doua teză din Regulamentul nr. 1367/2006 nu se referă decât la un „interes public" pentru comunicare, iar nu la un interes public „superior" în sensul articolului 4 alineatul (2) *in fine* din Regulamentul nr. 1049/2001. Prin urmare, trebuie respins argumentul LPN și al intervenientelor potrivit căruia, în speță, principiile transparenței sporite, al accesului public la documente, al mai bunei participări a cetățenilor la procesul de decizie și al unei legitimități mai mari ar constitui totuși un interes public, respectiv un interes public superior care ar justifica divulgarea documentelor în cauză.

137 În al patrulea rând, în măsura în care LPN s-a referit la interesul său de a participa în mod activ la procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în scopul de a promova interesul public pentru protecția mediului, al cărei garant se propune în calitate de ONG, este suficient să se constate că dreptul de acces la documente nu depinde de natura interesului particular pe care solicitantul accesului l-ar putea sau nu l-ar putea avea pentru obținerea informației solicitate (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, Rep., p. I-1233, punctul 44).

138 Pe de altă parte, în ședință, în răspunsul la întrebările adresate de Tribunal, LPN și intervenientele nu au fost în măsură să identifice un eventual interes public superior, altul decât pretinsa transparență sporită în domeniul mediului, de care Comisia ar fi trebuit să țină seama în vederea aplicării la cazul din speță a articolului 4 alineatul (2) *in fine* din Regulamentul nr. 1049/2001, și nici nu au putut să explice dacă și în ce măsură informațiile solicitate se refereau la emisii în mediu în sensul articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006.

139 În aceste condiții, trebuie respinsă critica LPN și a intervenientelor întemeiată pe faptul că Comisia nu a ținut cont de interesul public sau de interesul public superior pentru divulgarea informațiilor în cauză privind mediul și nu a realizat o evaluare comparativă corectă a intereselor divergente în sensul articolului 4 alineatul (2) *in fine* din Regulamentul nr. 1049/2001, fără să fie necesară examinarea celorlalte argumente susținute de LPN și de intervenientele în acest context.

140 În consecință, primul și al doilea motiv trebuie respinse în totalitate ca nefondate și acțiunea trebuie respinsă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

141 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât LPN a căzut în pretenții în măsura în care acțiunea sa vizează documente și părți din documente la care i-a fost refuzat accesul, se impune obligarea sa la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Comisiei.

142 Potrivit articolului 87 alineatul (4) primul paragraf din Regulamentul de procedură, statele membre care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Prin urmare, Regatul Danemarcei, Republica Finlanda și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.

143 Pe de altă parte, în temeiul articolului 87 alineatul (6) din Regulamentul de procedură, cheltuielile de judecată rămân la aprecierea Tribunalului în cazul în care acesta nu se pronunță asupra fondului cauzei. În această privință, se impune constatarea că, deși LPN nu a obținut pe parcursul procesului accesul la anumite documente sau extrase din documente, aceasta a căzut în pretenții în totalitate în ceea ce privește acțiunea sa, pentru motivele arătate la punctele 99-140 de mai sus. Prin urmare, se impune obligarea acesteia la suportarea tuturor cheltuielilor de judecată pe care le-a efectuat, precum și a celor efectuate de Comisie.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a treia)

declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea în ceea ce privește documentele și părțile din documente la care a fost refuzat accesul Liga para Protecção da Natureza (LPN) prin decizia SG.E.3/MIB/psi D(2008) 8639 a Comisiei din 24 octombrie 2008.

2) Nu mai este necesar să se pronunțe cu privire la restul motivelor.

3) LPN suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Comisia Europeană.

4) Regatul Danemarcei, Republica Finlanda și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.

Azizi Cremona Frimodt Nielsen

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 9 septembrie 2011.

Semnături

Cuprins

Cadrul juridic ..... II - 6029

Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 ..... II - 6029

Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 ..... II - 6031

Situația de fapt ..... II - 6033

Procedura și concluziile părților ..... II - 6040

În drept ..... II - 6043

Cu privire la cererea de nepronunțare asupra fondului ..... II - 6043

Argumentele părților ..... II - 6043

Aprecierea Tribunalului ..... II - 6045

Rezumatul motivelor de anulare ..... II - 6048

Cu privire la primul și la al doilea motiv, întemeiate pe încălcarea Regulamentului nr. 1367/2006 și a articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 ..... II - 6049

Argumentele părților ..... II - 6049

— Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea Regulamentului nr. 1367/2006 ..... II - 6049

— Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 ..... II - 6054

Aprecierea Tribunalului ..... II - 6060

— Observații introductive ..... II - 6060

— Cu privire la incidența Regulamentului nr. 1367/2006 asupra conținutului obligației de examinare care revine Comisiei ..... II - 6062

— Cu privire la cerințele care reglementează obligația de examinare care revine Comisiei ..... II - 6064

— Cu privire la respectarea de către Comisie a obligației de a examina documentele în cauză ..... II - 6067

— Cu privire la interesul public superior care justifică divulgarea ..... II - 6072

Cu privire la cheltuielile de judecată ..... II - 6075