Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta ampliada)

de 14 de julio de 2021 *

«Acceso a los documentos — Reglamento (CE) n.º 1049/2001 — Normas armonizadas — Documentos relativos a cuatro normas armonizadas aprobadas por el CEN — Denegación de acceso — Excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de terceros — Protección derivada de los derechos de autor»

En el asunto T-185/19,

Public.Resource.Org, Inc., con domicilio social en Sebastopol, California (Estados Unidos),

Right to Know CLG, con domicilio social en Dublín (Irlanda),

representadas por el Sr. F. Logue, Solicitor, y los Sres. A. Grünwald, J. Hackl y C. Nüßing, abogados,

partes demandantes,

contra

Comisión Europea, representada por los Sres. G. Gattinara y F. Thiran y la Sra. S. Delaude, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por

Comité Europeo de Normalización (CEN), y las demás partes coadyuvantes cuyos nombres figuran en anexo,[1] representados por el Sr. U. Karpenstein, la Sra. K. Dingemann y el Sr. M. Kottmann, abogados,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto un recurso interpuesto con arreglo al artículo 263 TFUE por el que se solicita la anulación de la Decisión C(2019) 639 final de la Comisión, de 22 de enero de 2019, por la que se deniega la solicitud de acceso a cuatro normas armonizadas adoptadas por el CEN,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta ampliada),

* Lengua de procedimiento: inglés.

[1] Únicamente la versión notificada a las partes contiene un anexo en el que figura la lista de las demás partes coadyuvantes.

integrado por el Sr. S. Papasavvas, Presidente, y los Sres. D. Spielmann, U. Öberg, la Sra. O. Spineanu-Matei (Ponente) y el Sr. R. Norkus, Jueces;

Secretario: Sr. P. Cullen, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 10 de noviembre de 2020;

dicta la siguiente

Sentencia

I. Antecedentes de hecho

1 El 25 de septiembre de 2018, las demandantes, Public.Resource.Org, Inc. y Right to Know CLG, organizaciones sin ánimo de lucro cuya misión prioritaria consiste en hacer accesible el Derecho de manera libre a todos los ciudadanos, presentaron ante la Dirección General de Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes de la Comisión Europea una solicitud de acceso a documentos en poder de esta última (en lo sucesivo, «solicitud de acceso»), basándose en el Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO 2001, L 145, p. 43), y en el Reglamento (CE) n.º 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (DO 2006, L 264, p. 13).

2 La solicitud de acceso se refería a cuatro normas armonizadas adoptadas por el Comité Europeo de Normalización (CEN), de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 1025/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre la normalización europea, por el que se modifican las Directivas 89/686/CEE y 93/15/CEE del Consejo y las Directivas 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/23/CE y 2009/105/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y por el que se deroga la Decisión 87/95/CEE del Consejo y la Decisión n.º 1673/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (DO 2012, L 316, p. 12), a saber, la norma EN 71-5: 2015, titulada «Seguridad de los juguetes — Parte 5: Juguetes químicos distintos de los juegos de experimentos», la Norma EN 71-4: 2013, titulada «Seguridad de los juguetes — Parte 4: Juegos de experimentos químicos y actividades relacionadas», la Norma EN 71-12: 2013, titulada «Seguridad de los juguetes — Parte 12: N-nitrosaminas y sustancias N-nitrosables» y la norma EN 12472: 2005 + A 1: 2009, titulada «Método de simulación del desgaste y la corrosión para la detección de la liberación del níquel en artículos recubiertos» (en lo sucesivo, «normas armonizadas solicitadas»).

3 Mediante escrito de 15 de noviembre de 2018, la Comisión denegó la solicitud de acceso, basándose en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 (en lo sucesivo, «decisión inicial denegatoria»).

4 El 30 de noviembre de 2018, con arreglo al artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001, las demandantes presentaron dos solicitudes confirmatorias a la Comisión. Mediante decisión de 22 de enero de 2019, la Comisión confirmó la denegación de acceso a las normas armonizadas solicitadas (en lo sucesivo, «decisión confirmatoria»).

II. Procedimiento y pretensiones de las partes

5 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 28 de marzo de 2019, las demandantes interpusieron el presente recurso.

6 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 10 de julio de 2019, el CEN y catorce organismos nacionales de normalización, a saber, la Asociación Española de Normalización (UNE), la Asociația de Standardizare din România (ASRO), la Association française de normalisation (AFNOR), la Austrian Standards International (ASI), la British Standards Institution (BSI), el Bureau de normalisation/Bureau voor Normalisatie (NBN), el Dansk Standard (DS), el Deutsches Institut für Normung eV (DIN), el Koninklijk Nederlands Normalisatie Instituut (NEN), la Schweizerische Normen-Vereinigung (SNV), el Standard Norge (SN), la Suomen Standardisoimisliitto ry (SFS), el Svenska institutet för standarder (SIS) y el Institut za standardizaciju Srbije (ISS) solicitaron intervenir en el presente procedimiento en apoyo de las pretensiones de la Comisión.

7 Mediante auto de 20 de noviembre de 2019, Public.Resource.Org y Right to Know/Comisión (T-185/19, no publicado, EU:T:2019:828), el Presidente de la Sala Quinta del Tribunal admitió la demanda de intervención. Los coadyuvantes presentaron el escrito de formalización de la intervención y las partes principales presentaron sus observaciones sobre este escrito dentro de los plazos señalados.

8 A propuesta de la Juez Ponente, el Tribunal (Sala Quinta) decidió abrir la fase oral del procedimiento.

9 Mediante auto de 17 de junio de 2020, sobre la base de los artículos 91, letra c), 92, apartado 1, y 104 de su Reglamento de Procedimiento, el Tribunal (Sala Quinta) requirió a la Comisión para que aportara las normas armonizadas solicitadas y decidió que estas no se comunicarían a las demandantes. La Comisión cumplió la diligencia de prueba en el plazo señalado.

10 A propuesta de la Sala Quinta del Tribunal, este decidió, de conformidad con el artículo 28 del Reglamento de Procedimiento, remitir el asunto a la Sala Quinta ampliada.

11 A propuesta de la Juez Ponente, el Tribunal (Sala Quinta ampliada), en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 89 del Reglamento de Procedimiento, formuló preguntas escritas a las partes, instándolas a responderlas, o bien antes de la vista, o bien durante esta. Las partes respondieron por escrito a determinadas preguntas dentro del plazo señalado y se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las demás preguntas formuladas por el Tribunal en la vista celebrada el 10 de noviembre de 2020. En esta, las demandantes indicaron al Tribunal que, mediante el recurso, únicamente solicitan la anulación de la decisión confirmatoria, lo que se hizo constar en el acta de la vista.

12 A raíz de las aclaraciones mencionadas en el apartado 11 de la presente sentencia, las demandantes solicitan al Tribunal que:

– Anule la decisión confirmatoria.

– Condene en costas a la Comisión.

13 La Comisión solicita al Tribunal que:

– Desestime el recurso.

– Condene en costas a las demandantes.

14 Los coadyuvantes solicitan al Tribunal que:

– Desestime el recurso.

– Condene en costas a las demandantes.

III. Fundamentos de Derecho

A. Sobre la admisibilidad

15 Los coadyuvantes alegan la inadmisibilidad del recurso, al carecer las demandantes de interés en ejercitar la acción. Consideran que las demandantes no tienen ningún interés en incoar el presente procedimiento en la medida en que, en primer lugar, pueden acceder gratuitamente a las normas armonizadas solicitadas con fines no comerciales a través de bibliotecas; en segundo lugar, pueden tener acceso a dichas normas y utilizarlas para cualquier fin mediante el pago de un canon «razonable», y, en tercer lugar, tienen de hecho en su poder desde 2015 (es decir, mucho antes de su solicitud de acceso a los documentos de 2019) una copia de al menos tres de las cuatro normas armonizadas solicitadas.

16 De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que cualquier recurso de anulación interpuesto por una persona física o jurídica debe fundarse en un interés para ejercitar la acción por parte de esta (véase, en este sentido, el auto de 24 de septiembre de 1987, Vlachou/Tribunal de Cuentas, 134/87, EU:C:1987:388, apartado 8) y que la inobservancia de este requisito esencial, que corresponde probar a esa persona física o jurídica, constituye una causa de inadmisión por motivos de orden público que en todo momento puede ser declarada de oficio por el juez de la Unión Europea (véase, en este sentido, los autos de 7 de octubre de 1987, G. d. M./Consejo y CES, 108/86, EU:C:1987:426, apartado 10, y de 21 de julio de 2020, Abaco Energy y otros/Comisión, C-436/19 P, no publicado, EU:C:2020:606, apartado 80).

17 A este respecto, es necesario recordar que, según reiterada jurisprudencia, solo cabe declarar la admisibilidad de un recurso de anulación promovido por una persona física o jurídica en la medida en que el demandante tenga interés en obtener la anulación del acto impugnado. Un interés de este tipo supone que la anulación de ese acto pueda tener, de por sí, consecuencias jurídicas y que el recurso pueda procurar, por su resultado, un beneficio a la parte que lo haya interpuesto. El interés en ejercitar la acción debe ser preexistente y real y debe apreciarse en

relación con el momento de la interposición del recurso. Debe perdurar hasta que se dicte la resolución judicial so pena de sobreseimiento (véase la sentencia de 19 de diciembre de 2019, XG/Comisión, T-504/18, EU:T:2019:883, apartados 30 y 31 y jurisprudencia citada).

18 En el contexto específico de litigios relativos al acceso a documentos sobre la base del Reglamento n.º 1049/2001, una persona a quien se le deniega el acceso a un documento o a una parte de un documento ya tiene, por este mero hecho, un interés en la anulación de la decisión denegatoria (véase la sentencia de 5 de diciembre de 2018, Falcon Technologies International/Comisión, T-875/16, no publicada, EU:T:2018:877, apartado 29 y jurisprudencia citada).

19 En el caso de autos, consta que la Comisión no concedió a las demandantes el acceso a las normas armonizadas solicitadas.

20 En estas circunstancias, habida cuenta de la jurisprudencia recordada en el apartado 18 de la presente sentencia, las demandantes tienen interés en obtener la divulgación de las normas armonizadas solicitadas con arreglo al Reglamento n.º 1049/2001 y, por tanto, para solicitar la anulación de la decisión confirmatoria. En efecto, en el caso de autos, a pesar de la posibilidad de consultar *in situ* copias de las normas armonizadas solicitadas en las bibliotecas públicas, las demandantes pueden invocar un interés en ejercitar la acción en la medida en que, mediante dicha consulta, no satisfacen completamente los objetivos que perseguían con su solicitud de acceso (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de septiembre de 2018, ClientEarth/Comisión, C-57/16 P, EU:C:2018:660, apartado 47) y, por lo tanto, conservan un interés real en acceder a dichas normas armonizadas sobre la base del Reglamento n.º 1049/2001.

21 Ello resulta especialmente cierto si se tiene en cuenta que, como afirman las demandantes, sin ser contradichas al respecto por la Comisión o por los coadyuvantes, las normas armonizadas solicitadas solo están disponibles en un número muy limitado de bibliotecas, a veces en una única biblioteca de un Estado miembro o en bibliotecas no abiertas al público, y su accesibilidad es excesivamente difícil en la práctica.

22 En cuanto al acceso de pago a las normas armonizadas solicitadas a través de los puntos de venta gestionados por los organismos de normalización nacionales, es preciso señalar que este no responde en modo alguno al objetivo perseguido por las demandantes, que es obtener el acceso libre y gratuito a dichas normas, y no pone de manifiesto la inexistencia de interés en ejercitar la acción ni tan siquiera su pérdida (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 4 de septiembre de 2018, ClientEarth/Comisión, C-57/16 P, EU:C:2018:660, apartado 47).

23 Habida cuenta de cuanto antecede, procede desestimar las alegaciones de los coadyuvantes relativas a la falta de interés de las demandantes en ejercitar la acción, sin que sea necesario examinar su admisibilidad.

B. Sobre el fondo

24 En apoyo de su recurso, las demandantes invocan dos motivos, basados, el primero, en errores de Derecho y de apreciación en la aplicación de la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, que tiene por objeto proteger los intereses comerciales, y, el segundo, en errores de Derecho en cuanto a la existencia de un interés público superior, en el sentido del artículo 4, apartado 2, *in fine*, del mismo Reglamento y en el incumplimiento de la obligación de motivación.

1. Sobre el primer motivo, basado en errores de Derecho y de apreciación en la aplicación de la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, que tiene por objeto proteger los intereses comerciales

25 Las demandantes critican, en esencia, la aplicación de la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 en el presente asunto, debido a que, por una parte, no puede aplicarse ninguna protección por derechos de autor a las normas armonizadas solicitadas y, por otra parte, no se ha acreditado ningún perjuicio a los intereses comerciales del CEN y de sus miembros nacionales.

26 Las demandantes dividen el primer motivo en tres partes. Las partes primera y segunda se basan en errores de Derecho relacionados con la aplicación de la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001. La tercera se basa en un error de apreciación de la afectación de los intereses comerciales.

a) Sobre la primera parte, basada en errores de Derecho consistentes en la incorrecta aplicación de la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001

27 Las demandantes sostienen que, en la medida en que las normas armonizadas solicitadas forman parte del «Derecho de la Unión», el acceso a ellas debe ser libre y gratuito, de modo que no puede aplicárseles ninguna excepción al derecho de acceso. En su opinión, no pueden concederse derechos privados en relación con un «texto legislativo» que debe ser libremente accesible para todos y, por tanto, dichas normas no pueden quedar protegidas por derechos de autor. En apoyo de su argumentación, invocan la sentencia de 27 de octubre de 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821).

28 La Comisión, apoyada por los coadyuvantes, rebate la argumentación de las demandantes.

29 A este respecto, es preciso recordar que, adoptado sobre la base del artículo 255 CE, apartado 2 (actualmente artículo 15 TFUE, apartado 3), el Reglamento n.º 1049/2001 tiene por objeto, como indican su considerando 4 y su artículo 1, garantizar al público el derecho de acceso más amplio posible a los documentos de las instituciones de la Unión. Con arreglo al artículo 2, apartado 3, de dicho Reglamento, este derecho comprende tanto los documentos elaborados por esas instituciones como los recibidos de terceros, incluida cualquier persona jurídica, como precisa expresamente el artículo 3, letra b), del mismo Reglamento.

30 No obstante, el derecho de acceso a los documentos que obran en poder de las instituciones de la Unión está sujeto a determinados límites basados en razones de interés público o privado. Más concretamente, y de conformidad con su considerando 11, el Reglamento n.º 1049/2001 establece, en su artículo 4, un régimen de excepciones que autoriza a las instituciones a denegar el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para alguno de los intereses protegidos por este artículo.

31 Entre las excepciones al derecho de acceso figura la enunciada en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, conforme a la cual «las instituciones [de la Unión] denegarán el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para la protección de […] los intereses comerciales de una persona física o jurídica, incluida la propiedad intelectual, […] salvo que su divulgación revista un interés público superior».

32 Por lo que respecta a los documentos originarios de terceros, el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1049/2001 precisa que la institución de la Unión consultará a los terceros con el fin de verificar si son aplicables las excepciones previstas en el artículo 4, apartados 1 o 2, de dicho Reglamento, salvo que se deduzca con claridad que se ha de permitir o denegar la divulgación del documento. Si la institución de que se trata considera que se deduce con claridad que debe denegarse el acceso a un documento originario de un tercero sobre la base de las excepciones previstas en los apartados 1 o 2 del mismo artículo, denegará el acceso al solicitante sin tener siquiera que consultar al tercero del que emana el documento, con independencia de que dicho tercero se haya opuesto o no con anterioridad a una solicitud de acceso a los mismos documentos formulada sobre la base de dicho Reglamento.

33 Por último, en cuanto al margen de apreciación de las instituciones de la Unión en la tramitación de las solicitudes de acceso a los documentos originarios de terceros, debe precisarse que las disposiciones del Reglamento n.º 1049/2001 que, sin perjuicio de las excepciones previstas en este, establecen el derecho de acceso a todos los documentos en poder de una institución deben ser aplicadas de manera efectiva por la institución a la que se dirige la solicitud de acceso.

34 Así pues, con arreglo al artículo 8 del Reglamento n.º 1049/2001, la responsabilidad final de la correcta aplicación de este Reglamento corresponde a la institución de la Unión, a la que también compete defender la validez de la decisión por la que se deniega el acceso a los documentos originarios de terceros ante los órganos jurisdiccionales de la Unión o ante el Defensor del Pueblo Europeo. Si, en el caso de documentos originarios de terceros, la institución debiera seguir automáticamente la motivación propuesta por el tercero de que se trate, estaría obligada a defender actitudes que ella misma no considera defendibles con respecto a la persona que hubiera formulado la solicitud de acceso y, en su caso, ante los órganos de control (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 14 de febrero de 2012, Alemania/Comisión, T-59/09, EU:T:2012:75, apartado 47).

35 En el caso de autos, de las alegaciones formuladas por las partes se desprende que estas no están de acuerdo, en primer lugar, en el alcance y la intensidad del control que debe realizar la institución de la Unión de que se trate, en el caso de autos, la Comisión, en el marco del procedimiento previsto en el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1049/2001, sobre la existencia y las consecuencias de una supuesta protección por derechos de autor de los documentos solicitados originarios de un tercero, a efectos de aplicar la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guion, de dicho Reglamento.

36 La Comisión, apoyada por los coadyuvantes, considera que, en el marco del examen de una solicitud de acceso a documentos presentada en virtud del Reglamento n.º 1049/2001, no puede cuestionar la existencia de la protección por derechos de autor de los documentos solicitados, reconocida a un tercero por la «legislación nacional aplicable».

37 Las demandantes, a su vez, reprochan a la Comisión no haber comprobado si concurrían los requisitos relativos a la existencia de derechos de autor sobre las normas armonizadas solicitadas en favor del CEN. De este modo, reconocen implícita pero necesariamente a aquella una facultad de control exhaustivo de la existencia y de las consecuencias de una supuesta protección por derechos de autor de los documentos solicitados originarios de un tercero.

38 En segundo lugar, las partes discrepan sobre la idoneidad de las normas armonizadas solicitadas para ser objeto de protección por derechos de autor, en la medida en que forman parte del Derecho de la Unión y, por tanto, sobre la inclusión de dichas normas en la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001.

39 Por consiguiente, procede examinar las alegaciones de las demandantes en cuanto se refieren, en un primer momento, a un error de Derecho en la aplicación de la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, en la medida en que la Comisión consideró que se habían visto afectados los intereses comerciales derivados de la protección mediante derechos de autor de las normas armonizadas solicitadas (véase el apartado 35 de la presente sentencia), y, en un segundo momento, a un error de Derecho relacionado con la idoneidad de dichas normas armonizadas para ser objeto de protección por derechos de autor, en la medida en que forman parte del Derecho de la Unión (véase el apartado 38 de la presente sentencia).

40 En primer lugar, procede subrayar que el derecho de autor es un derecho de propiedad intelectual que garantiza una protección jurídica al autor de una obra original y que, a pesar de una armonización cada vez más amplia, sigue perteneciendo en buena parte al ordenamiento jurídico nacional. En efecto, sus requisitos de existencia y la extensión de su protección y, más concretamente, las excepciones a dicha protección, que no son objeto ni de las disposiciones de armonización de la Unión ni de las disposiciones internacionales a las que están vinculados la Unión o sus Estados miembros, siguen estando definidas por las legislaciones de los Estados miembros (véanse, en este sentido, las conclusiones del Abogado General Jääskinen presentadas en el asunto Donner, C-5/11, EU:C:2012:195, puntos 24 y 27).

41 Además, con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas, firmado en Berna el 9 de septiembre de 1886 (Acta de París de 24 de julio de 1971), en su versión modificada el 28 de septiembre de 1979 (en lo sucesivo, «Convenio de Berna»), el goce y el ejercicio de los derechos de autor no estarán subordinados a ninguna formalidad (principio de «protección automática»).

42 Además, la extensión de la protección mediante derechos de autor de una misma obra puede ser diferente en función del lugar en el que se reclama dicha protección. Así, según el artículo 5, apartado 3, del Convenio de Berna, la protección en el país de origen se regirá por la legislación nacional. Sin embargo, aun cuando el autor no sea nacional del país de origen de la obra protegida por dicho Convenio, tendrá en ese país los mismos derechos que los autores nacionales. En cambio, de conformidad con el apartado 2 del mismo artículo, la extensión de la protección, así como los medios procesales acordados al autor para la defensa de sus derechos, se regirán exclusivamente por la legislación del país en que se reclama la protección (principio de «independencia» de la protección).

43 En estas circunstancias, procede considerar que, en particular, corresponde a la autoridad ante la que se presenta una solicitud de acceso a documentos originarios de terceros, cuando se reclama una protección por derechos de autor de dichos documentos, identificar indicios objetivos y concordantes aptos para confirmar la existencia de los derechos de autor alegados por el tercero interesado. En efecto, tal control responde a las exigencias inherentes al reparto de competencias entre la Unión y los Estados miembros en materia de derechos de autor.

44 Procede examinar a la luz de estas consideraciones si la Comisión respetó el alcance del control que le incumbía al aplicar la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 (véase el apartado 35 de la presente sentencia).

45 A este respecto, procede señalar que, en primer lugar, en la decisión inicial denegatoria, para justificar la aplicabilidad de la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, la Comisión hace referencia a los derechos de autor de las normas armonizadas solicitadas de los que es titular el CEN, como organización europea de Derecho privado que ostenta un derecho de propiedad de todas sus publicaciones, incluidas las normas europeas. De este modo, consideró que la divulgación de dichas normas armonizadas «[habría podido poner] en peligro la protección de los intereses comerciales de una persona jurídica, incluida la propiedad intelectual […], ya que el CEN [era] el titular de los derechos de autor de todas las prestaciones realizadas por sus respectivos comités técnicos» y que, «por consiguiente, los derechos de autor y los derechos de explotación (distribución y venta) sobre cualquier publicación del CEN (incluidos los proyectos de normas europeas), [correspondían] exclusivamente al CEN y a sus miembros nacionales, de los cuales [podían] obtenerse los proyectos de normas».

46 En la decisión confirmatoria, la Comisión rechaza las críticas de las demandantes relativas a la falta de protección mediante derechos de autor de las normas armonizadas solicitadas, sosteniendo que, «contrariamente a lo que [estas últimas alegaban], dichas normas armonizadas [estaban] protegidas por derechos de autor a pesar de que se [componían] efectivamente de datos que [podían] considerarse fácticos o referidos a procedimientos». Además, en respuesta a las críticas de las demandantes relativas a que no se había consultado al emisor de estas normas armonizadas, la Comisión se remitió al documento común de toma de posición del CEN y del Cenelec, de 17 de mayo de 2017, sobre las consecuencias de la sentencia de 27 de octubre de 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821), en el que estos últimos consideraban «explícitamente, sobre la base de dicha sentencia y en su condición de titulares de derechos de autor sobre las normas europeas, que la impugnación de sus derechos de autor o de su política de divulgación de las normas armonizadas no [estaba] fundamentada». La Comisión «consideró, por tanto, que no era necesario llevar a cabo la consulta prevista en el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1049/2001, dado que la posición del emisor de los documentos, titular de los derechos de autor en cuestión, ya se había hecho pública mediante el documento antes mencionado».

47 De ello se deduce que la Comisión basó su conclusión relativa a la existencia de una protección mediante derechos de autor de las normas armonizadas solicitadas en indicios objetivos y concordantes aptos para demostrar la existencia de los derechos de autor sobre dichas normas alegados por el CEN.

48 En segundo lugar, en la decisión confirmatoria, la Comisión subraya que, «aunque la formulación de las normas [armonizadas solicitadas] tenga en cuenta consideraciones específicas de la normativa cuya aplicación sostienen, dichas normas están redactadas por sus autores de forma lo suficientemente creativa como para gozar de protección en virtud de los derechos de autor», que «la extensión de los textos implica que los autores tomen una serie de decisiones (incluida la estructuración del documento), lo que implica una protección en virtud de los derechos de autor», y que «de ello resulta que dichas normas armonizadas deben ser consideradas en su conjunto como una obra original de autor que goza de protección en virtud de las normas en materia de derechos de autor». Al proceder a tal análisis, evaluó así la capacidad de estas normas armonizadas para ser objeto de protección mediante derechos de autor desde el punto de vista del

umbral de originalidad que debe alcanzar un producto para constituir una «obra» en el sentido de la jurisprudencia. En efecto, aunque el requisito de la originalidad exigido para que un producto pueda acogerse a dicha protección sigue rigiéndose por las legislaciones de los Estados miembros, de la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia recaída sobre la interpretación del concepto autónomo de «obra» se desprende que, para que un objeto pueda considerarse original, resulta al mismo tiempo necesario y suficiente que refleje la personalidad de su autor, manifestando las decisiones libres y creativas del mismo (véase la sentencia de 11 de junio de 2020, Brompton Bicycle, C-833/18, EU:C:2020:461, apartado 23 y jurisprudencia citada). A la luz de esta jurisprudencia, la Comisión podía considerar, sin incurrir en error, que en el caso de autos se había alcanzado el umbral de originalidad exigido en lo referente a las normas armonizadas en cuestión.

49 De todo lo anterior se desprende que no puede reprocharse a la Comisión ningún error de Derecho relacionado con el alcance del control que debía efectuar al aplicar la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 para determinar la afectación de los intereses comerciales derivados de la protección por derechos de autor de las normas armonizadas solicitadas.

50 En segundo lugar, en apoyo de su alegación relativa a un error de Derecho vinculado a la aptitud de las normas armonizadas solicitadas para ser objeto de protección por derechos de autor, en la medida en que forman parte del Derecho de la Unión, las demandantes invocan el hecho de que se trata de «textos legislativos» y la sentencia de 27 de octubre de 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821).

51 A este respecto, procede recordar que la norma armonizada se define, en el artículo 2, letra c), del Reglamento n.º 1025/2012, como una especificación técnica, adoptada por una organización europea de normalización, a raíz de una petición de la Comisión para la aplicación de la legislación de armonización de la Unión, cuya observancia no es obligatoria.

52 En la sentencia de 27 de octubre de 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821), el Tribunal de Justicia consideró, en particular, que una norma armonizada como la que era objeto del litigio principal, adoptada con fundamento en [el Derecho derivado] y cuyas referencias fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, forma parte del Derecho de la Unión (apartado 40).

53 Pues bien, procede señalar, como hace la Comisión, que, de la sentencia de 27 de octubre de 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821), no se desprende en modo alguno que el Tribunal de Justicia haya invalidado el régimen de publicación de las normas armonizadas definido en el artículo 10, apartado 6, del Reglamento n.º 1025/2012, según el cual solo se publican las referencias de dichas normas. Por el contrario, el Tribunal de Justicia recalcó la decisión del legislador de la Unión de someter la existencia de los efectos jurídicos inherentes a una norma armonizada únicamente a la publicación previa de sus referencias en el Diario Oficial, serie C (sentencia de 27 de octubre de 2016, James Elliott Construction, C-613/14, EU:C:2016:821, apartados 37, 40 y 43).

54 En estas circunstancias, las demandantes no pueden sostener válidamente que, en la medida en que el Tribunal de Justicia declaró en la sentencia de 27 de octubre de 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821), que las normas armonizadas solicitadas formaban parte del «Derecho de la Unión», el acceso a estas debe ser libre y gratuito, sin que pueda aplicárseles ninguna excepción al derecho de acceso.

55 A la vista de las consideraciones anteriores, debe desestimarse la primera parte del primer motivo.

b) Sobre la segunda parte, basada en errores de Derecho relacionados con la aplicación de la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001

56 Según las demandantes, aunque la protección de las normas armonizadas solicitadas mediante derechos de autor fuera teóricamente posible, no era aplicable a dichas normas armonizadas, ya que no constituyen una «creación intelectual personal», en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, necesaria para poder acogerse a tal protección.

57 A este respecto, en la medida en que, como se ha señalado en el apartado 40 de la presente sentencia, los requisitos para disfrutar de los derechos de autor y el ámbito de protección de estos derechos, y más concretamente las excepciones a dicha protección, siguen rigiéndose por las legislaciones de los Estados miembros, que son libres de determinar la protección que debe otorgarse a los textos oficiales de carácter legislativo, administrativo o judicial, y, como se desprende de la jurisprudencia, dichos requisitos solo pueden impugnarse ante los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros (véanse, en este sentido y por analogía, el dictamen 1/09, de 8 de marzo de 2011, EU:C:2011:123, apartado 80, y el auto de 5 de septiembre de 2007, Document Security Systems/BCE, T-295/05, EU:T:2007:243, apartado 56), contrariamente a lo que sostienen las demandantes, la Comisión no estaba facultada para examinar los requisitos exigidos por la legislación nacional aplicable para comprobar la veracidad de la protección de las normas armonizadas solicitadas por derechos de autor, ya que tal examen excedía el alcance del control para el que estaba facultada en el marco de un procedimiento de acceso a documentos.

58 Por otra parte, no está fundamentada en modo alguno la alegación de las demandantes de que, en el proceso de elaboración de las normas armonizadas solicitadas, el CEN no adopta decisiones libres y creativas.

59 En efecto, las demandantes sostienen, por una parte, que las normas armonizadas solicitadas «consisten en meras listas de características técnicas o procedimientos de prueba y que, por consiguiente, la persona encargada de su elaboración no tiene ningún poder de decisión creativa real que pueda considerarse la expresión de su personalidad o su creación intelectual propia» y, por otra parte, que «la concepción [de dichas normas armonizadas] tampoco permite tomar decisiones libres o creativas a nivel, por ejemplo, de la paginación, de la estructura, de la lengua o de cualquier otra característica clave, pues estos aspectos de la normalización están regulados por conjuntos de normas propias que restringen considerablemente cualquier margen potencial de creatividad de los organismos de normalización». Pues bien, las demandantes solo realizan meras afirmaciones, sin fundamentar sus alegaciones en análisis alguno, ni refutar las alegaciones de la Comisión expuestas en la decisión confirmatoria (véase el apartado 48 de la presente sentencia) relativas al grado de originalidad de estas normas armonizadas, que se desprende de la extensión de los textos en cuestión, lo que implica decisiones por parte de sus autores, incluida su estructuración. Además, no precisan de qué modo tales restricciones del margen de creatividad impuestas por la normativa en materia de normalización impiden que dichas normas armonizadas puedan alcanzar el umbral de originalidad exigido a escala de la Unión.

60 Por tanto, procede desestimar la segunda parte del primer motivo.

c) Sobre la tercera parte, basada en un error de apreciación de la afectación de los intereses comerciales

61 Las demandantes alegan que la Comisión no ha demostrado de qué manera la divulgación de las normas armonizadas solicitadas perjudicaría los intereses comerciales del CEN y de sus miembros nacionales. Sostienen que, aun cuando la protección de esas normas armonizadas por derechos de autor fuera teóricamente posible e incluso si dichas normas armonizadas se considerasen una creación intelectual personal, la decisión confirmatoria debería en todo caso anularse, dado que la Comisión no ha demostrado el supuesto perjuicio de los intereses comerciales del CEN, como autor de dichas normas armonizadas.

62 La Comisión, apoyada por los coadyuvantes, rebate la argumentación de las demandantes.

63 A este respecto, procede recordar que, para justificar la denegación de acceso a un documento, no basta, en principio, con que ese documento esté comprendido en el ámbito de una actividad o de un interés mencionado en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001, sino que la institución de que se trate debe explicar también de qué modo el acceso a ese documento puede perjudicar de manera concreta y efectiva el interés protegido por una excepción establecida en dicho artículo y que el riesgo de perjuicio a dicho interés es razonablemente previsible y no puramente hipotético. Lo mismo puede decirse del supuesto en que se consulte a un tercero en el marco del procedimiento de consulta establecido en el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1049/2001, puesto que el propósito de dicho artículo es permitir que la institución pueda apreciar si es aplicable alguna de las excepciones contempladas en los apartados 1 y 2 de este artículo (sentencia de 5 de febrero de 2018, Pari Pharma/EMA, T-235/15, EU:T:2018:65, apartado 69).

64 En el caso de autos, de la decisión confirmatoria se desprende con claridad que la Comisión basó su negativa a divulgar las normas armonizadas solicitadas en dos perjuicios distintos, vinculados a los intereses comerciales del CEN y de sus miembros nacionales, a saber, por una parte, la protección de estas normas armonizadas por derechos de autor y, por otra parte, el riesgo de disminución muy importante de los cánones percibidos por el CEN y sus miembros nacionales como contraprestación por el acceso a dichas normas armonizadas, en caso de que el acceso a estas últimas pudiera obtenerse gratuitamente a través de la Comisión.

65 A este respecto, procede recordar, como alega la Comisión, que la venta de normas es un componente esencial del modelo económico adoptado por todos los organismos de normalización. Un acceso libre y gratuito del público a esas normas pondría en cuestión ese modelo y forzaría a dichos organismos a reconsiderar íntegramente su modo de organización, lo que expondría a importantes riesgos la producción de nuevas normas y la posibilidad de disponer de un método que demuestre la conformidad de un producto con las exigencias establecidas por la legislación de la Unión recurriendo a un método uniforme.

66 De ello se deduce que, en la medida en que, como se ha señalado en el marco de las partes primera y segunda del primer motivo (véase el apartado 47 de la presente sentencia), la Comisión podía considerar fundadamente que las normas armonizadas solicitadas eran objeto de una protección por derechos de autor en virtud de la cual los interesados podían acceder a dichas normas únicamente previo pago de determinados cánones (véase el apartado 19 de la presente sentencia), su divulgación gratuita sobre la base del Reglamento n.º 1049/2001 podía afectar de manera concreta y efectiva a los intereses comerciales del CEN y de sus miembros nacionales, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 63 de la presente sentencia.

67 En cualquier caso, como alega acertadamente la Comisión, apoyada por los coadyuvantes, en el contexto del artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, el libre acceso del público a las normas menoscabaría indiscutiblemente la protección de la propiedad intelectual del CEN, en la medida en que dichas normas están sujetas a los requisitos de licencia impuestos a los compradores. La falta de todo control, sea cual fuere, en la divulgación de las normas incidiría manifiestamente en los intereses comerciales del CEN.

68 Esta conclusión no queda desvirtuada por la alegación de las demandantes de que, en el proceso de elaboración de las normas armonizadas solicitadas, el CEN actúa como poder público ejecutando funciones públicas que no están sujetas a ningún interés comercial.

69 A este respecto, con arreglo al artículo 10 del Reglamento n.º 1025/2012, las normas armonizadas se elaborarán o, en su caso, revisarán, por una de las tres organizaciones europeas de normalización, a iniciativa, bajo la dirección y con el control de la Comisión. Para ello, dicho Reglamento reconoce tres organizaciones europeas de normalización, a saber, el CEN, el Comité Europeo de Normalización Electrotécnica (Cenelec) y el Instituto Europeo de Normas de Telecomunicaciones (ETSI). Estas organizaciones son asociaciones sin ánimo de lucro, el CEN y el Cenelec, de Derecho privado belga, y el ETSI, de Derecho francés.

70 Pues bien, contrariamente a lo que sostienen las demandantes, de las disposiciones que regulan el sistema europeo de normalización no se desprende en modo alguno que, en el proceso de elaboración de las normas armonizadas, el CEN actúe como poder público ejecutando funciones públicas que no estén sujetas a ningún interés comercial.

71 El hecho de que las organizaciones europeas de normalización, entre ellas el CEN, contribuyan a la realización de funciones de interés público al prestar servicios de certificación relativos a la conformidad con la legislación aplicable no cambia en modo alguno su condición de entidades privadas que ejercen una actividad económica (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 5 de diciembre de 2018, Falcon Technologies International/Comisión, T-875/16, no publicada, EU:T:2018:877, apartado 47).

72 A este respecto, procede señalar, como hace la Comisión, que, si bien una empresa con capital público puede tener intereses comerciales, lo mismo debe suceder, *a fortiori*, con una entidad privada, aunque esta contribuya a la realización de funciones de interés público (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 5 de diciembre de 2018, Falcon Technologies International/Comisión, T-875/16, no publicada, EU:T:2018:877, apartado 49).

73 De todo lo anterior resulta que, con arreglo al artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, la Comisión demostró que la divulgación de las normas armonizadas solicitadas podía perjudicar de manera concreta y efectiva los intereses comerciales del CEN o de sus miembros nacionales y que el riesgo de perjuicio para dichos intereses era razonablemente previsible y no puramente hipotético, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 63 de la presente sentencia.

74 Por lo tanto, procede desestimar la tercera parte del primer motivo y este en su totalidad.

2. Sobre el segundo motivo, basado en errores de Derecho en cuanto a la existencia de un interés público superior, en el sentido del artículo 4, apartado 2, in fine*, del Reglamento n.º 1049/2001 y en el incumplimiento de la obligación de motivación*

75 Las demandantes reprochan a la Comisión haber incurrido en errores de Derecho al considerar que ningún interés público superior, en el sentido del artículo 4, apartado 2, *in fine*, del Reglamento n.º 1049/2001, justificaba la divulgación de las normas armonizadas solicitadas y no haber motivado suficientemente su negativa a reconocer la existencia de un interés público superior.

76 El presente motivo se divide en dos partes. La primera se basa en un error de Derecho en cuanto a la existencia de un interés público superior que requiere el libre acceso a la ley. La segunda se refiere a un error de Derecho relativo a la existencia de un interés público superior debido a la obligación de transparencia en materia de medio ambiente. La tercera se basa en la insuficiente motivación de la negativa de la Comisión a reconocer la existencia de un interés público superior.

77 Procede examinar en primer lugar la tercera parte del segundo motivo.

a) Sobre la tercera parte, basada en la insuficiente motivación de la negativa de la Comisión a reconocer la existencia de un interés público superior

78 Por una parte, las demandantes sostienen que la Comisión no motivó suficientemente en la decisión confirmatoria su rechazo de las alegaciones formuladas en la solicitud confirmatoria relativas a la existencia de un interés público superior que justifica el acceso a las normas armonizadas solicitadas.

79 A este respecto, las demandantes alegan que la Comisión guardó silencio sobre las alegaciones más importantes que habían expuesto en su solicitud confirmatoria relativas a las implicaciones de la calificación de las normas armonizadas solicitadas como «Derecho de la Unión» por la sentencia de 27 de octubre de 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821). Más concretamente, estiman que la Comisión no explica, en particular, por qué no debe considerarse que su alegación relativa al acceso necesario al Derecho en un Estado de Derecho constituye un interés público superior.

80 Por otra parte, según las demandantes, la Comisión no motivó su razonamiento relativo a la ponderación de los intereses opuestos en el caso de autos, en el sentido de la jurisprudencia derivada de la sentencia de 1 de julio de 2008, Suecia y Turco/Consejo (C-39/05 P y C-52/05 P, EU:C:2008:374), y, al actuar así, las pondría en la situación de considerar que no se efectuó tal ponderación.

81 La Comisión rebate las alegaciones de las demandantes y sostiene que motivó suficientemente en Derecho su negativa a reconocer la existencia de un interés público superior.

82 Con carácter preliminar, cabe recordar que la obligación de motivación constituye un principio general del Derecho de la Unión, consagrado en el artículo 296 TFUE, párrafo segundo, y en el artículo 41, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en virtud del cual todo acto jurídico adoptado por las instituciones de la Unión debe estar motivado (véase la sentencia de 6 de febrero de 2020, Compañía de Tranvías de La Coruña/Comisión, T-485/18, EU:T:2020:35, apartado 19 y jurisprudencia citada). Esta obligación que incumbe a las instituciones de la Unión de motivar sus actos no responde solamente a una preocupación

formal, sino que tiene por objeto permitir al juez de la Unión ejercer su control de legalidad y a los interesados conocer las justificaciones de la medida adoptada, para poder defender sus derechos y comprobar si el acto está o no fundado. Así, los interesados solo pueden sacar verdadero provecho de su recurso judicial si tienen un conocimiento exacto del contenido y de los motivos del acto en cuestión (véase la sentencia de 28 de noviembre de 2019, Mélin/Parlamento, T-726/18, no publicada, EU:T:2019:816, apartado 40 y jurisprudencia citada).

83 En el marco de la aplicación de las disposiciones del Reglamento n.º 1049/2001, se consideró que la obligación de la institución de motivar su decisión de denegar el acceso a un documento tiene la finalidad, por una parte, de proporcionar al interesado una indicación suficiente para saber si la decisión está fundada o si, en su caso, adolece de algún vicio que permita impugnar su validez y, por otra parte, de permitir al juez de la Unión ejercer su control sobre la legalidad de la decisión. La amplitud de esta obligación depende de la naturaleza del acto de que se trate y del contexto en el que se haya adoptado (véase la sentencia de 6 de febrero de 2020, Compañía de Tranvías de La Coruña/Comisión, T-485/18, EU:T:2020:35, apartado 20 y jurisprudencia citada).

84 Según la jurisprudencia, la obligación de motivación no conlleva, sin embargo, que la institución de que se trate deba responder a todas las alegaciones formuladas en el procedimiento anterior a la adopción de la decisión final impugnada (véase la sentencia de 25 de septiembre de 2018, Psara y otros/Parlamento, T-639/15 a T-666/15 y T-94/16, EU:T:2018:602, apartado 134 y jurisprudencia citada).

85 En el caso de autos, procede señalar que, en la decisión confirmatoria, la Comisión expuso sus respuestas a las alegaciones de las demandantes contenidas en la solicitud confirmatoria relativas a la supuesta existencia de intereses públicos superiores derivados, por un lado, de la interpretación dada por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 27 de octubre de 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821), y, por otro, de las supuestas obligaciones de transparencia en materia de medio ambiente, en el apartado 4, titulado «Inexistencia de interés público superior que justifique la divulgación».

86 A este respecto, en primer lugar, la Comisión indicó que, como había explicado en el apartado 2.1 de la decisión confirmatoria, dedicado al examen del requisito relativo a la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica, los efectos de la sentencia de 27 de octubre de 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821), debían apreciarse a la luz del contexto en el que se dictó dicha sentencia. Así, a su juicio, dicha sentencia «no [establecía] una obligación proactiva de publicación de las normas armonizadas en el Diario Oficial ni tampoco [acreditaba] automáticamente un interés público superior que [justificara] su divulgación».

87 En segundo lugar, la Comisión refutó las alegaciones de las demandantes relativas a las obligaciones de transparencia en materia de medio ambiente, que se consideran de interés público superior en relación con el interés basado en la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica determinada, alegando, en esencia, su inaplicabilidad en el caso de autos.

88 En tercer lugar, la Comisión añadió que, por lo demás, no había podido identificar ningún interés público superior que justificara tal divulgación.

89 De ello se deduce que la decisión confirmatoria ciertamente expone, de manera sucinta pero clara, que las demandantes no habían formulado ninguna alegación que pudiera demostrar la existencia de un interés público superior que justificase la divulgación de las normas armonizadas solicitadas. Por otra parte, la Comisión añadió que no podía identificar ningún interés público superior que justificase tal divulgación.

90 Además, en la medida en que, mediante algunas de sus alegaciones, las demandantes cuestionan, en realidad, el fundamento de la motivación contenida en la decisión confirmatoria en cuanto a la inexistencia de un interés público superior que justifique la divulgación de las normas armonizadas solicitadas, tales alegaciones son inoperantes en el marco de la presente parte.

91 Por último, procede recordar que, si bien la Comisión está obligada a exponer los motivos que justifican la aplicación al caso de autos de una de las excepciones al derecho de acceso establecidas en el Reglamento n.º 1049/2001, no está obligada a facilitar información que vaya más allá de lo necesario para la comprensión, por el solicitante de acceso, de las razones que motivaron su decisión y para el control, por el Tribunal, de la legalidad de esta (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de marzo de 2020, Bonnafous/Comisión, T-646/18, EU:T:2020:120, apartado 25 y jurisprudencia citada).

92 En estas circunstancias, procede desestimar la tercera parte del segundo motivo.

b) Sobre la primera parte, basada en un error de Derecho en cuanto a la existencia de un interés público superior que requiere un libre acceso a la ley

93 Las demandantes alegan que, suponiendo que las normas armonizadas solicitadas pudieran estar amparadas por la excepción relativa a la afectación de los intereses comerciales, existía un interés público superior en favor de una divulgación de dichas normas armonizadas en el sentido del artículo 4, apartado 2, *in fine*, del Reglamento n.º 1049/2001, consistente en garantizar el libre acceso a la ley. Más concretamente, el hecho de que estas normas armonizadas formen parte del Derecho de la Unión «genera el imperativo constitucional de conceder un libre acceso a ellas».

94 Según las demandantes, en la medida en que las normas armonizadas solicitadas forman parte del Derecho de la Unión, como declaró el Tribunal de Justicia en su sentencia de 27 de octubre de 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821), existe un «interés público superior automático» que justifica la divulgación de esas normas armonizadas. Las demandantes invocan, en particular, el principio de seguridad jurídica, que solo se podría garantizar mediante la publicación en debida forma del Derecho en la lengua oficial de su destinatario. También hacen referencia a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la accesibilidad del Derecho. Destacan además el vínculo entre la accesibilidad de las normas y el buen funcionamiento del mercado interior. Por último, consideran que el principio de buena administración, establecido en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales, así como la libre circulación de mercancías y la libre prestación de servicios, garantizadas en los artículos 34 TFUE y 56 TFUE, exigen el libre acceso a las normas.

95 En cualquier caso, las demandantes sostienen que la decisión confirmatoria infringe el artículo 4, apartado 2, *in fine*, del Reglamento n.º 1049/2001, en la medida en que la Comisión no examinó la existencia de un interés público en favor de la divulgación y, de manera más general, no ponderó los intereses protegidos por la divulgación y los intereses contrarios a ella. A este respecto, dichas demandantes impugnan la afirmación de que se limitaron a alegar consideraciones generales que no acreditaban que el principio de transparencia cobraba especial importancia en el presente

asunto. En efecto, la alusión a la naturaleza particular de las normas armonizadas solicitadas bastaba para justificar, en el caso de autos, la existencia de un interés público particular en favor de una divulgación en el sentido de dicha disposición.

96 La Comisión, apoyada por los coadyuvantes, rebate la argumentación de las demandantes.

97 Con carácter previo, ha de señalarse que, aun en el caso de que, como sucede en el presente asunto, la Comisión se base en una presunción general para denegar el acceso a los documentos solicitados con arreglo al artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, no queda excluida la posibilidad de demostrar que existe un interés público superior que justifica la divulgación de los referidos documentos en virtud de la última parte de la referida disposición (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de septiembre de 2014, Spirlea/Comisión, T-306/12, EU:T:2014:816, apartado 90 y jurisprudencia citada).

98 En cambio, incumbe a quien alega la existencia de un interés público superior invocar de manera concreta las circunstancias que justifican la divulgación de los documentos de que se trate, y la exposición de consideraciones de carácter meramente general no basta para acreditar que un interés público superior prevalece sobre las razones que justifican la denegación de la divulgación de los documentos en cuestión (véase la sentencia de 11 de mayo de 2017, Suecia/Comisión, C-562/14 P, EU:C:2017:356, apartado 56 y jurisprudencia citada).

99 En el caso de autos, las demandantes intentan en realidad excluir totalmente la categoría de normas armonizadas de la aplicabilidad del sistema de excepciones materiales establecido por el Reglamento n.º 1049/2001, por el motivo genérico de que dichas normas forman parte del «Derecho de la Unión», que, en su opinión, debe ser accesible al público de manera libre y gratuita.

100 Pues bien, en primer lugar, habida cuenta de la jurisprudencia recordada en el apartado 98 de la presente sentencia, la exposición de tales consideraciones de carácter general no basta para acreditar que el interés superior del público en tener acceso libre y gratuito al Derecho de la Unión, incluidas las normas armonizadas, aun cuando resulte real, prevalece sobre las razones que justifican la denegación de la divulgación de dichas normas.

101 En primer término, además de las alegaciones generales relativas a la necesidad de hacer accesible la «legislación de la Unión», las demandantes no fundamentan los motivos concretos que justifican, en el caso de autos, la divulgación de las normas armonizadas solicitadas. En particular, no explican en qué medida la divulgación de estas normas armonizadas debería prevalecer sobre la protección de los intereses comerciales del CEN o de sus miembros nacionales. A este respecto, ha de subrayarse que, como se desprende de la jurisprudencia citada en el apartado 98 de la presente sentencia, si bien es cierto que al aplicar la excepción del artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 la carga de la prueba incumbe a la institución de la Unión que invoca la referida excepción, por lo que respecta al artículo 4, apartado 2, *in fine*, del citado Reglamento, la prueba de la existencia de un interés público superior, en el sentido de la última parte de la frase de la referida disposición, incumbe a quien la sostenga.

102 En segundo término, suponiendo que debieran estimarse las alegaciones generales relativas a la existencia de un interés general en la garantía de acceso libre y gratuito a las normas armonizadas, la divulgación de las normas armonizadas solicitadas, en el presente asunto, no satisface tal interés. En efecto, con independencia de la naturaleza del derecho que la concepción

de las normas armonizadas genera en favor de sus creadores, el acceso a estas sigue estando sujeto a restricciones, como el pago de los cánones establecidos por los organismos nacionales de normalización sobre la base del sistema europeo de normalización o la consulta, a título gratuito, en determinadas bibliotecas. Así pues, procede aprobar la apreciación de la Comisión según la cual el interés público en garantizar la funcionalidad del sistema europeo de normalización, cuya finalidad es favorecer la libre circulación de mercancías, garantizando al mismo tiempo un nivel mínimo de seguridad equivalente en todos los países europeos, prevalece sobre la garantía del acceso libre y gratuito a las normas armonizadas.

103 En segundo lugar, no puede considerarse adecuada la vía elegida por las demandantes, que solicitan la consagración pretoriana de un acceso libre y gratuito a las normas armonizadas a través del mecanismo establecido por el Reglamento n.º 1049/2001 sin impugnar, no obstante, el sistema europeo de normalización. En efecto, el Reglamento n.º 1025/2012, por una parte, prevé expresamente, como se ha recordado en el apartado 53 de la presente sentencia, un régimen de publicación limitado únicamente a las referencias de las normas armonizadas y, por otra parte, permite, como se ha expuesto en el apartado 19 de la presente sentencia, el acceso de pago a dichas normas para las personas que desean beneficiarse de la presunción de conformidad que les es inherente.

104 A este respecto, procede señalar que, en la decisión confirmatoria, la Comisión consideró que ningún interés público superior justificaba la divulgación de las normas armonizadas solicitadas en virtud del artículo 4, apartado 2, *in fine*, del Reglamento n.º 1049/2001. Según la Comisión, la sentencia de 27 de octubre de 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821), invocada por las demandantes en apoyo de su tesis relativa a la existencia del interés público superior en garantizar la accesibilidad al Derecho, no crea una obligación de publicación proactiva de las normas armonizadas en el Diario Oficial, ni tampoco establece automáticamente un interés público superior que justifique su divulgación.

105 Esta apreciación de la Comisión no está viciada por error alguno.

106 En efecto, la tesis de las demandantes se basa en las propias consecuencias que ellas mismas extraen de la calificación de las normas armonizadas como «Derecho de la Unión», realizada por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 27 de octubre de 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821). Así, sostienen, en esencia, que el hecho de que las normas armonizadas formen parte del Derecho de la Unión «genera el imperativo constitucional de conceder libre acceso a ellas».

107 Pues bien, aparte del hecho de que las demandantes no indican la fuente exacta de un «principio constitucional» que requiera un acceso libre y gratuito a las normas armonizadas, no justifican en modo alguno el motivo por el que estas deberían someterse al imperativo de publicidad y accesibilidad inherente a una «ley», en la medida en que dichas normas no son de aplicación obligatoria, producen sus efectos jurídicos inherentes solo con respecto a las personas interesadas y pueden consultarse gratuitamente en determinadas bibliotecas de los Estados miembros.

108 Por lo tanto, debe desestimarse la primera parte del segundo motivo.

c) Sobre la segunda parte, basada en un error de Derecho relativo a la existencia de un interés público superior debido a la obligación de transparencia en materia de medio ambiente

109 Las demandantes sostienen, en primer lugar, que las normas armonizadas solicitadas contienen información medioambiental, que, en su opinión, genera un interés público superior que justifica su divulgación, de conformidad con el artículo 5, apartado 3, letra b), del Convenio sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente, aprobado en nombre de la Comunidad Europea mediante la Decisión 2005/370/CE del Consejo, de 17 de febrero de 2005 (DO 2005, L 124, p. 1) (en lo sucesivo, «Convenio de Aarhus»), tal como fue aplicado por el artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 1367/2006. En segundo lugar, sostienen que dichas normas se refieren a emisiones al medio ambiente y que, por ello, su divulgación presenta un interés público superior, en el sentido del artículo 6, apartado 1, del mismo Reglamento.

110 La Comisión, apoyada por los coadyuvantes, rebate la argumentación de las demandantes.

111 A este respecto, procede señalar que, al igual que el Reglamento n.º 1049/2001, el objetivo del Reglamento n.º 1367/2006, como dispone su artículo 1, es garantizar la difusión y puesta a disposición del público lo más amplia y sistemática posible de la información medioambiental que obre en poder de las instituciones y órganos de la Unión.

112 Para examinar la alegación de las demandantes relativa a la existencia de un interés público superior debido a la obligación de transparencia en materia de medio ambiente, procede comprobar, suponiendo que las normas armonizadas solicitadas contengan información medioambiental, si ello habría bastado para concluir que existe un interés público superior en su divulgación. Seguidamente, deberá, en su caso, analizarse si dichas normas armonizadas se refieren a emisiones al medio ambiente, de modo que se presuma que su divulgación reviste un interés público superior, conforme al artículo 6, apartado 1, del Reglamento n.º 1367/2006.

1. Sobre la existencia de un interés público superior en caso de solicitudes de información medioambiental

113 Las demandantes alegan, en esencia, que, en virtud de las disposiciones del artículo 5, apartado 3, letra b), del Convenio de Aarhus, tal como han sido aplicadas por el artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 1367/2006, la Comisión estaba obligada a difundir activamente las normas armonizadas solicitadas.

114 A este respecto, procede señalar que tanto el artículo 5, apartado 3, letra b), del Convenio de Aarhus como el artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 1367/2006 regulan la obligación de difundir activamente la información sobre el medio ambiente, sin consagrar un «interés público superior» a este respecto.

115 En efecto, al igual que hace la Comisión, procede subrayar que el artículo 6, apartado 1, primera frase, del Reglamento n.º 1367/2006 es la única disposición de este Reglamento que contiene una referencia clara y específica a un «interés público superior» y que se refiere únicamente a las situaciones en las que la información solicitada se refiere a emisiones al medio ambiente.

116 Además, la segunda frase del artículo 6, apartado 1, del Reglamento n.º 1367/2006 se refiere tan solo al «interés público» que revista la divulgación, y no a un interés público «superior», en el sentido del artículo 4, apartado 2, *in fine*, del Reglamento n.º 1049/2001. Por tanto, del artículo 6, apartado 1, segunda frase, del Reglamento n.º 1367/2006 no se deduce que la divulgación de la información medioambiental revista siempre un interés público superior (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 23 de septiembre de 2015, ClientEarth e International Chemical Secretariat/ECHA, T-245/11, EU:T:2015:675, apartado 189).

117 De las anteriores consideraciones resulta que el interés público superior en la divulgación de las normas armonizadas solicitadas no se deriva del mero hecho, de suponerlo acreditado, de que contengan información medioambiental.

118 En cualquier caso, como se desprende del artículo 5, apartado 3, letra b), del Convenio de Aarhus, tal como ha sido aplicado por el artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 1367/2006, la obligación de difundir activamente la información sobre el medio ambiente se circunscribe al texto de la legislación de la Unión sobre el medio ambiente o relacionada a él, así como de políticas, programas y planes relacionados con el medio ambiente. Pues bien, aunque formen parte del Derecho de la Unión, las normas armonizadas solicitadas no forman parte de la legislación de la Unión, que está estrictamente delimitada por los Tratados y es competencia exclusiva de las instituciones de la Unión encargadas de las atribuciones a este respecto. De ello se deduce que la tesis de las demandantes de que la Comisión estaba obligada a difundir activamente las normas armonizadas solicitadas se basa en la premisa errónea de que dichas normas armonizadas pertenecen a la categoría de «la legislación de la Unión sobre el medio ambiente o relacionada con él».

119 A este respecto, tanto el Convenio de Aarhus como el Reglamento n.º 1367/2006 abogan por el acceso del público a la información medioambiental, ya sea en el marco de una solicitud o como resultado de su difusión activa por las autoridades e instituciones afectadas. Pues bien, dado que las autoridades e instituciones pueden denegar las solicitudes de acceso a la información cuando estén incluidas en el ámbito de aplicación de determinadas excepciones, debe considerarse que no están obligadas a difundir activamente esa información. En efecto, en caso contrario, las referidas excepciones se verían privadas de todo efecto útil, lo que es manifiestamente incompatible con el espíritu y la letra del Convenio de Aarhus y de dicho Reglamento (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 13 de septiembre de 2013, ClientEarth/Comisión, T-111/11, EU:T:2013:482, apartado 128).

2. Sobre el concepto de información referida a emisiones al medio ambiente en el sentido del artículo 6, apartado 1, del Reglamento n.º 1367/2006

120 Del artículo 1, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1367/2006, en relación con el artículo 2, apartado 1, letra d), de dicho Reglamento, se desprende, en esencia, que el objetivo de este es garantizar el derecho de acceso a la información relativa a factores, como las emisiones, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en el inciso i) del artículo 2, apartado 1, letra d), del mismo Reglamento, en particular, el aire, el agua y el suelo.

121 A este respecto, el artículo 6, apartado 1, primera frase, del Reglamento n.º 1367/2006 establece una presunción legal según la cual se considera que la divulgación de la «información [referente] a emisiones al medio ambiente», con excepción de las investigaciones, reviste un interés público superior con respecto al interés basado en la protección de intereses comerciales de una persona física o jurídica determinada, de modo que la protección de dichos intereses comerciales no pueda

ser invocada frente a la divulgación de esta información. Al establecer tal presunción, dicho artículo no hace sino permitir una aplicación concreta del principio del mayor acceso posible a la información en poder de las instituciones y organismos de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de noviembre de 2016, Comisión/Stichting Greenpeace Nederland y PAN Europe, C-673/13 P, EU:C:2016:889, apartado 54).

122 Sin embargo, del tenor del artículo 6, apartado 1, primera frase, del Reglamento n.º 1367/2006 se desprende que esta disposición alude a la información que «se refiera a emisiones al medio ambiente», es decir, a aquella que concierna o tenga relación con tales emisiones, y no a la información que presenta un vínculo, directo o indirecto, con las emisiones al medio ambiente. Confirma esta interpretación el artículo 4, apartado 4, primer párrafo, letra d), del Convenio de Aarhus, que hace referencia a las «informaciones sobre emisiones» (sentencia de 23 de noviembre de 2016, Comisión/Stichting Greenpeace Nederland y PAN Europe, C-673/13 P, EU:C:2016:889, apartado 78).

123 Habida cuenta del objetivo que persigue el artículo 6, apartado 1, primera frase, del Reglamento n.º 1367/2006 de garantizar, como norma general, un acceso a la «información [referente] a emisiones al medio ambiente», debe entenderse que este concepto incluye, en particular, los datos que permitan al público conocer lo que se ha liberado efectivamente en el medio ambiente, o bien lo que previsiblemente será liberado en condiciones normales o realistas de utilización del producto o sustancia en cuestión, que se correspondan con aquellas para las cuales se concedió la autorización de comercialización de dicho producto o sustancia en la zona a la que está destinada su utilización. Así, dicho concepto debe interpretarse en el sentido de que comprende, en particular, las indicaciones relativas a la naturaleza, la composición, la cantidad, la fecha y el lugar de las emisiones efectivas o previsibles, en tales condiciones, de dicho producto o sustancia (sentencia de 23 de noviembre de 2016, Comisión/Stichting Greenpeace Nederland y PAN Europe, C-673/13 P, EU:C:2016:889, apartado 79).

124 También procede incluir en el concepto de «información [referente] a emisiones al medio ambiente» la información que permita al público controlar si es correcta la evaluación de las emisiones efectivas o previsibles, sobre la base de la cual la autoridad competente autorizó el producto o sustancia en cuestión, así como los datos relativos a los efectos de estas emisiones en el medio ambiente. En efecto, del considerando 2 del Reglamento n.º 1367/2006 se desprende, en esencia, que el acceso a la información medioambiental garantizada por este Reglamento tiene como objetivo, en particular, favorecer una participación pública más eficaz en el proceso de toma de decisiones incrementando con ello la responsabilidad y la transparencia de las autoridades competentes en la toma de decisiones y contribuyendo a la concienciación y el apoyo públicos a las decisiones adoptadas. Ahora bien, para poder estar seguro de que las decisiones adoptadas por las autoridades competentes en materia medioambiental están fundamentadas y para poder participar eficazmente en el proceso de toma de decisiones en materia medioambiental, el público debe tener acceso a la información que le permita comprobar si las emisiones se han evaluado correctamente y debe poder comprender de manera razonable el modo en el que el medio ambiente puede verse afectado por dichas emisiones (sentencia de 23 de noviembre de 2016, Comisión/Stichting Greenpeace Nederland y PAN Europe, C-673/13 P, EU:C:2016:889, apartado 80).

125 En cambio, aunque no proceda adoptar una interpretación restrictiva del concepto de «información [referente] a emisiones al medio ambiente», este concepto no podría incluir, sin embargo, cualquier información que presente algún tipo de vínculo, incluso directo, con las emisiones al medio ambiente. En efecto, si dicho concepto se interpretara en el sentido de que

incluye tal información, vaciaría de contenido en gran medida el concepto de «información medioambiental» en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra d), del Reglamento n.º 1367/2006. Tal interpretación privaría así de todo efecto útil la posibilidad, prevista por el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, de que las instituciones se nieguen a la divulgación de información medioambiental por el motivo, en particular, de que tal divulgación sería contraria a la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica determinada y haría peligrar el equilibrio que el legislador de la Unión quiso garantizar entre el objetivo de transparencia y la protección de estos intereses. También supondría un perjuicio desproporcionado a la protección del secreto profesional garantizado por el artículo 339 TFUE. (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de noviembre de 2016, Comisión/Stichting Greenpeace Nederland y PAN Europe, C-673/13 P, EU:C:2016:889, apartado 81).

126 Además, si bien el concepto de «información [referente] a emisiones al medio ambiente», en el sentido del artículo 6, apartado 1, primera frase, del Reglamento n.º 1367/2006, no puede limitarse únicamente a la información relativa a las emisiones efectivamente liberadas en el medio ambiente, no incluye la información relativa a emisiones hipotéticas (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de noviembre de 2016, Comisión/Stichting Greenpeace Nederland y PAN Europe, C-673/13 P, EU:C:2016:889, apartado 72 y jurisprudencia citada y apartado 73).

127 En el caso de autos, según la Comisión, a quien las demandantes no han contradicho en este aspecto, las normas armonizadas solicitadas solo describen ensayos y métodos concebidos para cumplir las exigencias de seguridad antes de la comercialización de determinados productos. Pues bien, no contienen ninguna información que afecte o pueda afectar a los elementos del medio ambiente citados en el artículo 2, apartado 1, letra d), inciso i), del Reglamento n.º 1367/2006, sino que incluyen información sobre los mejores medios para hacer los juguetes más seguros y prevenir algunos de los efectos del níquel cuando entra en contacto prolongado con la piel.

128 Como sostiene acertadamente la Comisión, el mero hecho de que las normas armonizadas solicitadas se refieran en parte a sustancias y contengan determinada información relativa a los niveles máximos de mezclas y de sustancias químicas no demuestra en absoluto un vínculo suficiente con las emisiones efectivas o previsibles en el sentido de la jurisprudencia mencionada en los apartados 123 y 124 de la presente sentencia.

129 De lo anterior resulta que las normas armonizadas solicitadas no se circunscriben a la esfera de «información [referente] a emisiones al medio ambiente» para que puedan acogerse a la aplicación de la presunción establecida en el artículo 6, apartado 1, primera frase, del Reglamento n.º 1367/2006.

130 Por consiguiente, debe desestimarse la segunda parte del segundo motivo y, en consecuencia, dicho motivo en su totalidad, así como el recurso.

IV. Costas

131 A tenor del apartado 1 del artículo 134 del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

132 En el presente asunto, al haber sido desestimadas las pretensiones de las demandantes, procede condenarlas a cargar con sus propias costas y con las de la Comisión, conforme a lo solicitado por esta última.

133 Con arreglo al artículo 138, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal podrá decidir que una parte coadyuvante distinta de las mencionadas en los apartados 1 y 2 de dicho artículo cargue con sus propias costas. En el caso de autos, el CEN, la UNE, la ASRO, la AFNOR, la ASI, la BSI, el NBN, el DS, el DIN, el NEN, la SNV, el SN, la SFS, el SIS y el ISS cargarán con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta ampliada)

decide:

1) **Desestimar el recurso.**

2) **Public.Resource.Org, Inc. y Right to Know CLG cargarán con sus propias costas y con las de la Comisión Europea.**

3) **El Comité Europeo de Normalización (CEN), la Asociación Española de Normalización (UNE), la Asociația de Standardizare din România (ASRO), la Association française de normalisation (AFNOR), la Austrian Standards International (ASI), la British Standards Institution (BSI), el Bureau de normalisation/Bureau voor Normalisatie (NBN), el Dansk Standard (DS), el Deutsches Institut für Normung eV (DIN), el Koninklijk Nederlands Normalisatie Instituut (NEN), la Schweizerische Normen-Vereinigung (SNV), el Standard Norge (SN), la Suomen Standardisoimisliitto ry (SFS), el Svenska institutet för standarder (SIS) y el Institut za standardizaciju Srbije (ISS) cargarán con sus propias costas.**

Papasavvas Spielmann Öberg

Spineanu-Matei Norkus

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de julio de 2021.

Firmas