CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PAOLO MENGOZZI
prezentate la 15 septembrie 2009 [1]

I — Introducere

1. Prin recursul său, Internationaler Hilfsfonds eV, o organizație neguvernamentală care își desfășoară activitatea în domeniul ajutorului umanitar, solicită Curții, în esență, pe de o parte anularea Hotărârii Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 5 iunie 2008 [2] (denumită în continuare „hotărârea atacată") prin care acesta a respins ca inadmisibilă acțiunea introdusă de recurentă împotriva pretinsei decizii cuprinse în scrisoarea Comisiei din 14 februarie 2005 prin care i se refuză accesul la anumite documente și, pe de altă parte, anularea deciziei menționate și pronunțarea definitivă pe fondul cauzei.

II — Cadrul juridic

A — *Reglementarea comunitară privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului Uniunii Europene și ale Comisiei Comunităților Europene*

2. Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei [3] definește principiile, condițiile și limitele dreptului de acces la documentele acestor instituții prevăzut la articolul 255 CE. Acest regulament se aplică începând cu 3 decembrie 2001.

3. Potrivit articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, accesul la un document care conține avize destinate uzului intern în cadrul deliberărilor

1 — Limba originală: franceza.
2 — Internationaler Hilfsfonds/Comisia (T-141/05).
3 — JO L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76.

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.

4. Potrivit articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, cererile de acces la documente se formulează în scris, inclusiv în format electronic, solicitantul nefiind obligat să își motiveze cererea.

5. În această privință, Regulamentul nr. 1049/2001 face distincția între soluționarea cererilor inițiale și soluționarea cererilor de confirmare.

6. În ceea ce privește soluționarea cererilor inițiale, articolul 7 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede:

„(1) Cererile de acces la documente se soluționează cu promptitudine. Solicitantului i se trimite o confirmare de primire. În termen de 15 zile lucrătoare de la înregistrarea cererii, instituția fie acordă accesul la documentul solicitat și îl furnizează în același termen, în conformitate cu articolul 10, fie îi comunică solicitantului, în scris, motivele respingerii în tot sau în parte a cererii și îl informează cu privire la dreptul acestuia de a prezenta o cerere de confirmare, în conformitate cu alineatul (2) din prezentul articol.

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

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

„(1) Cererile de confirmare se soluționează cu promptitudine. În termen de 15 zile lucrătoare de la înregistrarea cererii, instituția fie permite accesul la documentul solicitat și îl furnizează în același termen, în conformitate cu articolul 10, fie comunică, în scris, motivele respingerii în tot sau în parte a cererii. În cazul

unei respingeri în tot sau în parte a cererii, instituția informează solicitantul cu privire la căile de atac de care dispune, și anume introducerea unei acțiuni în justiție împotriva instituției și/sau formularea unei plângeri adresate Ombudsmanului, în conformitate cu condițiile prevăzute la articolele 230 [CE] și 195 [CE]."

8. Pe de altă parte, potrivit articolului 2 primul și al doilea paragraf din anexa la Decizia 2001/937/CE, CECO, Euratom a Comisiei din 5 decembrie 2001 de modificare a regulamentului său de procedură [4], toate cererile de acces la un document se trimit prin poștă, fax sau poștă electronică, la Secretariatul general al Comisiei sau la direcția generală ori serviciul competent. În plus, Comisia răspunde cererilor de acces inițiale și de confirmare, în termen de 15 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii. În cazul unor cereri complexe sau voluminoase, acest termen poate fi prelungit cu 15 zile lucrătoare. Prelungirea termenului trebuie să fie motivată și comunicată în prealabil solicitantului.

9. În ceea ce privește soluționarea cererilor inițiale, articolul 3 din anexa la Decizia 2001/937 prevede că solicitantului i se comunică răspunsul la cererea sa fie de către directorul general, fie de șeful serviciului în cauză, fie de directorul desemnat în acest scop în cadrul Secretariatului general sau de către un funcționar desemnat de aceștia în acest scop. Pe de altă parte, această dispoziție prevede că orice răspuns negativ, chiar numai în parte, informează solicitantul cu privire la dreptul său de a trimite, în termen de 15 zile lucrătoare de la primirea răspunsului, o cerere de confirmare a accesului la documente la secretarul general al Comisiei.

10. În ceea ce privește soluționarea cererilor de confirmare, articolul 4 din anexa la Decizia 2001/937 prevede că competența decizională privind cererile de confirmare este delegată secretarului general, care este asistat la pregătirea deciziei de direcția generală sau serviciul competent. Acest articol prevede de asemenea că decizia este luată de secretarul general după ce a primit acordul Serviciului juridic. Decizia este comunicată solicitantului în scris, eventual prin mijloace electronice, și îl informează despre dreptul său de a introduce o acțiune în fața Tribunalului sau de a depune o plângere la Ombudsmanul European.

B — *Reglementarea comunitară cu privire la plângerile în fața Ombudsmanului*

11. Articolul 195 alineatul (1) al doilea paragraf CE prevede:

„Potrivit misiunii sale, Ombudsmanul efectuează investigațiile pe care le consideră justificate, din proprie inițiativă sau pe baza plângerilor care i-au fost adresate direct sau prin intermediul unui membru al Parlamen-

4 — JO L 345, p. 94, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 148.

tului European, cu excepția cazului în care pretinsele fapte fac sau au făcut obiectul unei proceduri judiciare. În cazul în care Ombudsmanul constată un caz de administrare defectuoasă, acesta sesizează instituția în cauză, care dispune de un termen de trei luni pentru a-i comunica punctul său de vedere. Ombudsmanul transmite apoi un raport Parlamentului European și instituției în cauză. Persoana care a formulat plângerea este informată cu privire la rezultatul acestor investigații."

12. În conformitate cu articolul 2 alineatul (6) din Decizia 94/262/CECO,CE, Euratom a Parlamentului European din 9 martie 1994, privind statutul și condițiile generale pentru exercitarea funcțiilor Ombudsmanului [5] astfel cum a fost modificată prin Decizia 2002/262/CE, CECO, Euratom a Parlamentului European din 14 martie 2002 [6] (denumită în continuare „Decizia 94/262"), plângerile prezentate Ombudsmanului nu întrerup termenele căilor de atac în procedurile jurisdicționale sau administrative. Potrivit dispozițiilor alineatului (7) al aceluiași articol, în cazul în care Ombudsmanul, în conformitate cu o procedură jurisdicțională în curs sau încheiată cu privire la faptele reclamate, trebuie să declare inadmisibilă o plângere sau să pună capăt examinării acesteia, rezultatele eventualelor anchete pe care le-a întreprins înainte se clasează.

5 — JO L 113, p. 15, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 132.
6 — JO L 92, p. 13, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 189.

13. Articolul 6 din Decizia Ombudsmanului European din 8 iulie 2002 privind adoptarea dispozițiilor de executare a Deciziei 94/262, astfel cum a fost modificată la 5 aprilie 2004, intitulat „Soluții amiabile", prevede:

„6.1. În cazul în care Ombudsmanul constată un caz de administrare defectuoasă, acesta cooperează cât mai îndeaproape cu instituția în cauză pentru a găsi o soluție amiabilă, cu scopul de a elimina cazul de administrare defectuoasă și de a da o soluție favorabilă autorului plângerii.

6.2. În cazul în care Ombudsmanul consideră că o astfel de cooperare a reușit, acesta clasează cauza printr-o decizie motivată. Autorul plângerii și instituția în cauză sunt informați cu privire la decizia luată.

6.3. În cazul în care Ombudsmanul consideră că o soluție amiabilă nu este posibilă sau în cazul în care căutarea acestei soluții nu a dat niciun rezultat, acesta clasează cauza printr-o decizie motivată care poate cuprinde un comentariu critic sau întocmește un raport conținând proiecte de recomandări."

14. Articolul 8 din Decizia Ombudsmanului European din 8 iulie 2002, astfel cum a fost modificată la 5 aprilie 2004, intitulat „Rapoarte și recomandări”, prevede:

„8.1. Ombudsmanul întocmește un raport conținând proiecte de recomandări la adresa instituției în cauză în cazul în care consideră că:

(a) instituția în cauză poate elimina cazul de administrare defectuoasă sau

(b) există implicații generale ale cazului de administrare defectuoasă.

8.2. Ombudsmanul trimite instituției în cauză și autorului plângerii câte un exemplar al raportului și al proiectelor de recomandări.

8.3. Instituția în cauză trimite Ombudsmanului un aviz detaliat în termen de trei luni. Avizul detaliat poate conține acceptarea deciziei Ombudsmanului și poate prezenta în detaliu măsurile luate în vederea aplicării proiectelor de recomandări.

8.4. În cazul în care Ombudsmanul consideră că avizul detaliat nu este satisfăcător, acesta poate întocmi și trimite Parlamentului European un raport special privind cazul de administrare defectuoasă. Acest raport poate conține recomandări. Ombudsmanul trimite instituției în cauză și autorului plângerii câte un exemplar al raportului.”

III — Istoricul cauzei, concluziile părților și procedura în fața Curții

15. În 1998, recurenta a semnat cu Comisia contractul LIEN 97-2001 în vederea unei cofinanțări a unui program de ajutor medical pe care îl organiza în Kazahstan.

16. Ca urmare a rezilierii unilaterale a contractului LIEN 97-2001 de către Comisie și a cererii acesteia de recuperare a sumelor achitate, împotriva cărora recurenta a depus o plângere la Ombudsman la 7 martie 2002, recurenta a solicitat Comisiei, la 9 martie 2002, accesul la documentele referitoare la contractul menționat.

17. La 8 iulie 2002, Comisia a adresat recurentei o listă de documente cuprinse în patru dosare. Întemeindu-se pe dispozițiile articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001, Comisia a respins cererea recurentei cu privire la unele dintre documentele cuprinse în primele trei dosare și cu privire la totalitatea documentelor cuprinse în al patrulea dosar.

18. Prin scrisoarea din 11 iulie 2002, recurenta a solicitat președintelui Comisiei un acces complet la documentele referitoare la contractul LIEN 97-2001.

19. La 26 iulie 2002, Comisia a adresat un răspuns recurentei, care făcea trimitere la scrisoarea din 8 iulie 2002.

20. La 26 august 2002, recurenta a consultat dosarele la care Comisia acceptase să îi acorde acces.

21. În luna martie 2003, Ombudsmanul a închis plângerea recurentei depusă la 7 martie 2002, privitoare la rezilierea unilaterală a contractului menționat de către Comisie, și cererea acesteia de recuperare a sumelor achitate. Ombudsmanul a concluzionat în special că recurenta și Comisia au identificat o soluție amiabilă.

22. Cu toate acestea, la începutul lunii octombrie 2003, Comisia și recurenta au constatat că nu erau în măsură să ajungă la o astfel de soluție amiabilă.

23. La 6 octombrie 2003, recurenta a sesizat Ombudsmanul cu o plângere prin care critica refuzul Comisiei de a-i acorda un acces complet la documentele referitoare la contractul LIEN 97-2011.

24. La 15 iulie 2004, Ombudsmanul a adresat Comisiei un proiect de recomandare în care constata că Comisia nu soluționase în mod corect cererea de acces complet la documentele referitoare la contractul LIEN 97-2011 prezentată de recurentă și o invita să efectueze o nouă examinare a acestei cereri. În plus, acesta a recomandat Comisiei să permită accesul la documentele solicitate, cu excepția situației în care este în măsură să demonstreze că accesul la acestea se încadrează în una dintre excepțiile prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001.

25. La 12 octombrie 2004, Comisia a adresat un aviz detaliat Ombudsmanului, prin care îl informa că a acceptat proiectul de recomandare al acestuia și că a efectuat o nouă examinare a cererii recurentei de acces la documentele referitoare la contractul LIEN

97-2011. Cu toate acestea, în pofida acestei noi examinări, Comisia și-a menținut refuzul de a acorda recurentei accesul la documentele cu privire la care îi refuzase deja anterior accesul, cu excepția a cinci dintre acestea, care erau anexate avizului, în copie.

26. La 14 decembrie 2004, Ombudsmanul a adoptat o decizie definitivă cu privire la plângerea recurentei depusă la 6 octombrie 2003. În concluzie, Ombudsmanul a făcut un comentariu critic cu privire la practica administrativă a Comisiei în cazul în speță. În acest sens, Ombudsmanul a constatat că faptul că, în speță, Comisia nu furnizase motive valabile care să poată justifica refuzul său de a acorda recurentei accesul la mai multe documente referitoare la contractul LIEN 97-2011 constituia un caz de administrare defectuoasă. Totuși, considerând că Parlamentul European nu putea să ia măsuri în susținerea recurentei și a Ombudsmanului în prezenta cauză, acesta din urmă a considerat că nu este necesar să adreseze Parlamentului European un raport special și a decis să închidă procedura de plângere a recurentei.

27. La 22 decembrie 2004, întemeindu-se pe concluziile Ombudsmanului din Decizia din 14 decembrie 2004, recurenta a adresat Comisiei o cerere de acces complet la documentele referitoare la contractul LIEN 97-2011.

28. La 14 februarie 2005, în răspuns la această cerere, directorul Direcției „Sprijin operațional” din cadrul Oficiului de Cooperare EuropeAid a adresat avocatului recurentei o scrisoare în care acesta preciza faptul că Comisia avea intenția, după ce și-a exprimat opinia cu privire la Decizia Ombudsmanului din 14 decembrie 2004, de a nu acorda accesul la documentele care se încadrau în regimul excepțiilor prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001, altele decât cele puse deja la dispoziție la 26 august 2002, împreună cu cele cinci documente anexate la avizul detaliat din 12 octombrie 2004, al cărui conținut fusese trimis recurentei.

29. La 11 aprilie 2005, recurenta a introdus o acțiune în fața Tribunalului, solicitând anularea pretinsei decizii conținute în scrisoarea din 14 februarie 2005.

30. În hotărârea atacată, Tribunalul a considerat, în principal, că scrisoarea din 14 februarie 2005 constituia un act pur confirmativ al Deciziei din 26 iulie 2002, devenită definitivă în ceea ce o privește pe recurentă, și că, în consecință, acțiunea împotriva acestui act trebuia declarată inadmisibilă. În această privință, Tribunalul a respins în special pretenția recurentei potrivit căreia concluziile Ombudsmanului din Decizia din 14 decembrie 2004, precum și argumentele și rezultatele anchetei pe care o efectuase cu ocazia analizării plângerii recurentei constituiau elemente noi care permi-

teau repunerea în termenul de introducere a acțiunii. Acesta a constatat de asemenea că pretinsa decizie conținută în scrisoarea din 14 februarie 2005 nu fusese precedată de o reexaminare a situației recurentei.

31. Cu titlu suplimentar, Tribunalul a considerat că, presupunând chiar că scrisoarea din 14 februarie 2005 nu constituie un act pur confirmativ al Deciziei din 26 iulie 2002, acțiunea introdusă de recurentă împotriva acestui act ar fi prematură, în măsura în care aceasta nu ar constitui decât un răspuns la o cerere inițială, în sensul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, în urma căreia recurenta ar fi trebuit să adreseze o cerere de confirmare, în sensul articolului 7 alineatul (2) din regulamentul menționat.

32. Tribunalul a declarat, așadar, că acțiunea este inadmisibilă și a obligat recurenta la plata cheltuielilor de judecată aferente procedurii.

33. Prin actul depus la grefa Curții la 7 august 2008, recurenta a introdus un recurs împotriva hotărârii atacate. Cu titlu principal, recurenta solicită Curții să anuleze hotărârea atacată, să anuleze decizia conținută în scrisoarea din 14 februarie 2005 și să se pronunțe în mod definitiv în litigiul pe fondul cauzei, precum și să oblige Comisia la plata tuturor cheltuielilor de judecată. Cu titlu subsidiar, recurenta solicită Curții să trimită cauza Tribunalului.

34. În memoriul în răspuns, Comisia solicită Curții respingerea recursului ca fiind în parte inadmisibil și în parte neîntemeiat, precum și obligarea recurentei la plata cheltuielilor de judecată.

35. Recurenta și Comisia au fost ascultate de Curte în cadrul ședinței din 30 iunie 2009. În vederea organizării ședinței, părțile au fost invitate să se concentreze în special asupra consecințelor lipsei unei mențiuni cu privire la căile de atac, impusă la articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr.1049/2001, într-o decizie de respingere a cererii de acces la documente, în special cu privire la problema dacă termenele de introducere a unei acțiuni încep să curgă împotriva unei asemenea decizii, precum și cu privire la aplicabilitatea, în contextul Regulamentului nr.1049/2001, a jurisprudenței privind inadmisibilitatea unei acțiuni în anulare introduse împotriva unui act pur confirmativ al unui act anterior, neatacat în termen.

IV — Analiza juridică

A — *Considerații introductive*

36. În susținerea concluziilor sale privind anularea hotărârii atacate, recurenta invocă trei motive de recurs întemeiate pe o calificare juridică greșită a scrisorii din 26 iulie 2002 în sensul că ar conține o decizie susceptibilă de a

fi atacată, pe o calificare juridică greșită a scrisorii din 14 februarie 2005 în sensul că ar constitui un act pur confirmativ și, respectiv, pe o interpretare greșită a articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001.

37. Trebuie să se arate că primele două motive invocate de recurentă sunt îndreptate împotriva aprecierii Tribunalului efectuate cu titlu principal, potrivit căreia actul atacat în primă instanță constituie un act pur confirmativ al deciziei cuprinse în scrisoarea din 26 iulie 2002.

38. În schimb, al treilea motiv se raportează la aprecierea făcută de Tribunal „cu titlu suplimentar", de constatare a caracterului prematur al acțiunii și întemeiată pe o premisă diametral opusă concluziei analizei sale efectuate cu titlu principal, și anume că actul atacat în primă instanță nu constituia un act pur confirmativ.

39. Astfel, mai mult decât cu titlu suplimentar, această a doua parte a raționamentului Tribunalului este expusă în mod clar cu titlu alternativ, în ipoteza în care, astfel cum susținea recurenta, actul atacat nu putea fi calificat drept act pur confirmativ.

40. Deși utilizarea unei asemenea tehnici jurisdicționale nu este scutită de orice critică, în special prin faptul că lasă să se întrevadă o anumită ezitare a instanței de fond cu privire la calificarea juridică corectă care trebuie dată unui act comunitar, aceasta nu ar putea să constituie, în sine, un motiv suficient pentru a invalida hotărârea atacată, în special în cazul în care, precum în speță, a doua parte a raționamentului Tribunalului urmărește în mod direct să răspundă argumentației expuse de recurentă în susținerea admisibilității acțiunii sale în primă instanță.

41. În ceea ce privește prezenta procedură, după cum a arătat în mod corect Comisia în memoriul său în răspuns la recurs, presupunând chiar că aprecierea expusă cu titlu principal de Tribunal trebuie să fie respinsă, instanța de recurs ar trebui de asemenea, în mod necesar, să admită al treilea motiv al recursului pentru ca recursul să poată determina anularea hotărârii atacate și să poată conduce Curtea să constate admisibilitatea acțiunii în primă instanță.

42. Invers, dacă al treilea motiv al recursului ar trebui respins, Curtea nu ar putea decât să se pronunțe în sensul caracterului întemeiat al constatării privind inadmisibilitatea acțiunii în primă instanță, indiferent de soluția rezervată primelor două motive de recurs.

43. În consecință, apreciem că trebuie examinat mai întâi al treilea motiv de recurs. Numai în cazul în care acest motiv trebuie admis, Curtea va fi obligată să verifice temeinicia a cel puțin unul dintre celelalte două motive de recurs.

44. Cu toate acestea, arătăm de la bun început că, în opinia noastră, al treilea motiv de recurs ar trebui respins, ceea ce, prin urmare, ar trebui să determine respingerea recursului. În consecință, vom examina numai cu titlu subsidiar primele două motive de recurs.

B — *Cu titlu principal, cu privire la al treilea motiv de recurs, întemeiat pe o interpretare greșită a articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001*

1. Argumentele părților

45. Recurenta arată mai întâi că aprecierile expuse la punctele 105-108 din hotărârea atacată susțin poziția pe care a avut-o în primă instanță, potrivit căreia cererea de acces depusă la 22 decembrie 2004 trebuia considerată o cerere inițială în sensul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, în întregime nouă și soluționată, de altfel, ca atare de Comisie. Cu toate acestea, recurenta nu înțelege motivul pentru care Tribunalul a putut concluziona, la punctele 109 și 110 din hotărârea atacată, că răspunsul cuprins în actul atacat constituia un răspuns inițial împotriva căruia recurenta ar fi trebuit să adreseze o cerere de confirmare, în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, și nu direct o acțiune în fața Tribunalului în temeiul articolului 230 CE. În opinia recurentei, ținând seama în special de răspunsul clar și definitiv cuprins în scrisoarea din 14 februarie 2005, era inutil să i se impună să depună la Comisie o nouă cerere de confirmare care nu i-ar fi cauzat decât pierdere de timp și cheltuieli suplimentare cu onorariile avocaților. În plus, aceasta susține că articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 stipulează o normă facultativă și că, ținând seama de împrejurările speței, nu mai era obligată să depună o nouă cerere de confirmare. Mai mult, recurenta critică Tribunalul pentru faptul că a comis o eroare de procedură atunci când a respins cererea sa de a completa raportul de ședință din 1 februarie 2007 prin includerea argumentului întemeiat pe caracterul facultativ al dispozițiilor articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001.

46. Comisia propune respingerea acestui motiv subliniind, pe de o parte, că recurenta ar fi admis că nu a depus cererea de confirmare în sensul Regulamentului nr.1049/2001 și, pe de altă parte, că răspunsul inițial în sensul articolului 7 alineatul (1) din regulamentul menționat nu constituie un act atacabil.

2. Apreciere

47. Cu titlu introductiv, astfel cum am menționat deja, premisa raționamentului urmat de Tribunal la punctele 103-110 din hotărârea atacată se întemeiază pe ipoteza potrivit căreia actul atacat în primă instanță (scrisoarea din 14 februarie 2005) nu constituia un act pur confirmativ al deciziei cuprinse în scrisoarea din 26 iulie 2002, după cum susținea, de altfel, recurenta. Astfel, aceasta din urmă a susținut în fața Tribunalului (și continuă să susțină în fața Curții în cadrul prezentului recurs) că cererea de acces la documentele referitoare la contractul LIEN 97-2011 pe care o prezentase Comisiei la 22 decembrie 2004 constituia o cerere inițială (în întregime nouă) în sensul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001 [7].

48. Se va arăta că, atât în prima instanță, cât și în cadrul prezentului recurs, nu a rezultat în niciun caz că recurenta își întemeiază susținerea pe argumentul conform căruia este lipsită de relevanță, *în contextul Regulamentului nr. 1049/2001,* jurisprudența Curții privind inadmisibilitatea unei acțiuni îndreptate împotriva unui act pur confirmativ al unui act precedent neatacat în termenul legal. Dimpotrivă, recurenta pare să admită mai degrabă aplicabilitatea unei asemenea jurisprudențe în contextul Regulamentului nr. 1049/2001, pretinzând că actul atacat nu poate, *în lumina circumstanțelor speței,* să fie calificat drept act *pur* confirmativ al deciziei cuprinse în scrisoarea din 26 iulie 2002.

49. La punctele 103-110 din hotărârea atacată, Tribunalul nu s-a pronunțat cu privire la motivele exacte care o determinau pe recurentă să afirme că actul atacat nu constituia un act pur confirmativ al deciziei cuprinse în scrisoarea din 26 iulie 2002, dar s-a limitat să presupună că aceasta era situația în scopul de a examina dacă actul atacat putea totuși să facă obiectul unei acțiuni în justiție, astfel cum pretindea recurenta. Considerăm că această abordare nu poate fi, în sine, invalidată, instanța de fond nefiind obligată să se pronunțe asupra tuturor elementelor litigiului, ci numai asupra acelora care sunt esențiale pentru soluționarea acestuia din urmă, având în vedere, în special, argumentația părților și buna administrare a justiției [8].

50. Aceasta fiind situația, trebuie să se amintească faptul că, în aprecierea sa prezentată la punctele 105-110 din hotărârea atacată,

7 — Deși, în răspuns la întrebarea scrisă adresată recurentei în temeiul articolului 54a din Regulamentul de procedură al Curții, recurenta s-a arătat „dispusă" ca cererea din 22 decembrie 2004 să fie calificată de Curte drept cerere de confirmare, acest răspuns, pe lângă faptul că este nearticulat și în contradicție cu argumentele recurentei în susținerea celui de al treilea motiv de recurs, a fost formulat numai pentru situația că ar fi „util administrării actului de justiție" și „cu titlu subsidiar", fără să mai fi fost reiterat în cadrul ședinței în fața Curții. În aceste condiții, ar părea dificil să i se acorde acestui răspuns fie și numai statutul unui argument prezentat în susținerea prezentului motiv de recurs.

8 — Astfel, cu acest titlu, Curtea a admis că Tribunalul putea să se pronunțe pe fond cu privire la litigiu chiar fără a se pronunța cu privire la o excepție de inadmisibilitate atât timp cât acțiunea era, în orice caz, apreciată ca neîntemeiată [a se vedea Hotărârea din 26 februarie 2002, Consiliul/Boehringer (C-23/00 P, Rec., p. I-1873, punctul 52)], practică pe care chiar Curtea o aplică [a se vedea Hotărârea din 23 martie 2004, Franța/Comisia (C-233/02, Rec., p. I-2759, punctul 26)].

Tribunalul a constatat, în esență, caracterul prematur al acțiunii în anulare introduse împotriva actului atacat, prin faptul că acesta din urmă constituia numai un act pregătitor al unui viitor act final.

51. În această privință, potrivit jurisprudenței rezultă că, atunci când este vorba despre acte sau decizii a căror elaborare se realizează în mai multe etape, în special la sfârșitul unei proceduri interne, nu reprezintă, în principiu, acte atacabile decât măsurile care stabilesc definitiv poziția instituției la sfârșitul acestei proceduri, cu excluderea măsurilor intermediare al căror obiectiv este pregătirea deciziei finale [9].

52. În schimb, forma în care se adoptă un act sau o decizie este, în principiu, lipsită de relevanță pentru admisibilitatea unei acțiuni în anulare, calificarea unui act atacabil depinzând de substanța însăși a actelor și de intenția autorilor acestora [10].

53. Cu privire la procedura administrativă de acces la documente, reglementată prin Regulamentul nr. 1049/2001, aceasta se desfășoară în două faze succesive, în conformitate cu articolele 7 și 8 din regulamentul menționat [11].

54. Articolul 7 menționat reglementează soluționarea cererilor inițiale. Răspunsul la o astfel de cerere care conține un refuz total sau parțial de a acorda accesul la documentele solicitate (sau lipsa unui răspuns în termenul impus la articolul 7 din Regulamentul nr.1049/2001) poate să facă obiectul unei cereri de confirmare prin care se solicită ca instituția *să își revizuiască poziția*. În temeiul articolului 8 din Regulamentul nr.1049/2001, refuzul total sau parțial (explicit sau implicit) de a acorda accesul la documentele solicitate într-o cerere de confirmare îl abilitează pe solicitant să introducă o acțiune în justiție împotriva instituției, conform condițiilor prevăzute la articolul 230 CE.

55. Prin urmare, astfel cum a constatat Tribunalul în mod întemeiat la punctul 104 din hotărârea atacată, răspunsul la o cerere de confirmare poate, ca atare, să producă efecte juridice de natură să afecteze interesele solicitantului și, în consecință, să facă obiectul unei acțiuni în anulare în temeiul articolului 230 CE.

56. Această apreciere nu este infirmată de susținerea recurentei potrivit căreia articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001

9 — A se vedea în special Hotărârea din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia (60/81, Rec., p. 2639, punctul 10), Hotărârea din 22 iunie 2000, Țările de Jos/Comisia (C-147/96, Rec., p. I-4723, punctul 27), și Hotărârea din 17 iulie 2008, Athinaïki Techniki/Comisia (C-521/06 P, Rep., p. I-5829, punctul 42).

10 — A se vedea în acest sens Hotărârea Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior (punctele 42 și 43).

11 — A se vedea de asemenea considerentul (13) al Regulamentului nr. 1049/2001.

ar prevedea o simplă opțiune de a depune o cerere de confirmare. Astfel, este corect să se susțină că Regulamentul nr. 1049/2001 nu a intenționat să impună fiecărui solicitant obligația de a depune o cerere de confirmare, lăsându-i astfel alegerea de a contesta, în cadrul procedurii administrative, „poziția" luată de instituție în răspunsul său la cererea inițială; în schimb, regulamentul menționat condiționează în mod clar admisibilitatea unei acțiuni în anulare în temeiul articolului 230 CE de parcurgerea celor două etape ale procedurii administrative.

57. Pe de altă parte, deși recurenta nu o afirmă în mod clar, din modul de redactare a actului atacat și din intenția autorului său rezultă că, la punctul 109 din hotărârea atacată, Tribunalul a apreciat în mod întemeiat că acest act constituie de fapt un răspuns la o cerere inițială, în temeiul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001. În plus, deși în cadrul unui recurs nu este de competența Curții să facă o nouă apreciere a faptelor, arătăm de asemenea că recurenta nu critică în niciun caz Tribunalul, în cadrul celui de al treilea motiv de recurs, pentru faptul că a denaturat elementele de fapt prezentate în fața sa.

58. În definitiv, recurenta nu poate să pretindă, fără a se contrazice în mod evident în cadrul argumentației sale, că Tribunalul a apreciat în mod întemeiat (asemenea Comisiei) că cererea prezentată la 22 decembrie 2004 era o cerere în întregime nouă de acces la documentele referitoare la contractul LIEN 97-2011, în temeiul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001 și, în același timp, că ar avea dreptul să fie exonerată de obligația de a respecta normele procedurale prevăzute de regulamentul menționat, pentru motivul că aceasta i-ar ocaziona o pierdere de timp și cheltuieli suplimentare cu onorariile avocaților. În plus, dacă, astfel cum susține recurenta, cererea prezentată la 22 decembrie 2004 ar trebui să fie considerată o cerere în întregime nouă, împrejurările de fapt care au precedat această cerere nu au decât o mică importanță în examinarea temeiniciei argumentației sale în susținerea prezentului motiv de recurs.

59. Mai mult, este necesar să se arate că cererea din 22 decembrie 2004 a fost adresată Comisiei de consilierul juridic al recurentei și că actul atacat în primă instanță i-a fost notificat direct. În calitate de profesionist al dreptului, acesta din urmă ar fi trebuit, așadar, să dea dovadă de prudența necesară pentru ca recurenta să respecte cerințele procedurii administrative prealabile la introducerea unei acțiuni în anulare, în temeiul dispozițiilor Regulamentului nr. 1049/2001. Din acest motiv, nu se poate afirma în mod rezonabil, astfel cum a lăsat să se subînțeleagă reprezentantul recurentei cu ocazia ședinței din fața Curții, că normele procedurale prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001 sunt neclare și dificil de interpretat.

60. În consecință, apreciem că în mod întemeiat Tribunalul a considerat la punctul 110 din hotărârea atacată că, presupunând că actul atacat nu constituia un act pur confirmativ, actul atacat constituia un răspuns la o cerere inițială în sensul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001 care nu putea să facă obiectul

unei acțiuni în anulare în sensul articolului 230 CE.

61. În ceea ce privește argumentația recurentei prezentată „cu titlu suplimentar", este suficient să se arate că aceasta din urmă nu explică în ce mod ar putea pretinsa eroare de procedură comisă de Tribunal să afecteze dispozitivul hotărârii atacate. În final, recurenta admite în mod explicit, la punctul 20 din recursul său, că scrisoarea sa adresată Tribunalului, cuprinzând cererea de a se menționa, în raportul de ședință, argumentul întemeiat pe caracterul facultativ al dispozițiilor articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, a fost anexată la dosarul din primă instanță. În consecință, argumentul în discuție a fost luat în considerare de Tribunal, astfel cum atestă, de altfel, în mod implicit aprecierea cuprinsă la punctul 109 din hotărârea atacată, care privește, în esență, obligația de a respecta procedura administrativă în două etape, prevăzută la articolele 7 și 8 din Regulamentul nr. 1049/2001, înainte de a introduce o acțiune în anulare în temeiul articolului 230 CE.

62. Propunem, prin urmare, respingerea celui de al treilea motiv de recurs.

63. În aceste condiții, având în vedere că, în opinia noastră, primul punct din dispozitivul hotărârii atacate, prin care se declară inadmisibilitatea acțiunii în primă instanță, este întemeiat, nu ar mai fi necesar să se examineze primul și al doilea motiv de recurs.

64. Vom examina, așadar, aceste două motive de recurs numai cu titlu subsidiar, în ipoteza în care Curtea nu ar subscrie la propunerea care a fost formulată.

C — *Cu titlu subsidiar, cu privire la primul și la al doilea motiv de recurs, întemeiate pe o calificare juridică greșită a scrisorii din 26 iulie 2002 în sensul că ar conține o decizie susceptibilă să constituie obiectul unei căi de atac și, respectiv, pe o calificare juridică greșită a scrisorii din 14 februarie 2005 în sensul că ar constitui un act pur confirmativ*

1. Cu privire la primul motiv de recurs, întemeiat pe o calificare juridică greșită a scrisorii din 26 iulie 2002 în sensul că ar conține o decizie susceptibilă să constituie obiectul unei căi de atac

a) Argumentele părților

65. Potrivit recurentei, Tribunalul ar fi calificat în mod greșit scrisoarea din 26 iulie 2002 de răspuns la o cerere de confirmare în temeiul articolului 8 din Regulamentul nr. 1049/2001 ca fiind o măsură susceptibilă

să facă obiectul unei acțiuni în anulare în temeiul articolului 230 CE. Astfel, dacă Tribunalul nu ar fi omis să evidențieze că scrisoarea din 26 iulie 2002 fusese adoptată cu încălcarea normelor fundamentale de procedură, acesta ar fi fost în situația să constate nulitatea sau inexistența din punct de vedere juridic a deciziei cuprinse în scrisoarea menționată. În această privință, recurenta constată că scrisoarea din 26 iulie 2002 nu a fost adoptată de secretarul general al Comisiei, contrar articolului 4 din anexa la Decizia 2001/937, nu cuprinde nicio motivare și nici nu conține vreo mențiune cu privire la căile de atac disponibile, cu încălcarea articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001.

66. Comisia a exprimat, mai întâi, îndoieli cu privire la admisibilitatea primului motiv de recurs întrucât recurenta nu precizează elementele critice ale hotărârii a cărei anulare este solicitată și pare, cel puțin în unele privințe, să impute Tribunalului erori în constatarea sau în aprecierea faptelor, aspect care nu ar intra în sfera de controlului Curții în cadrul recursului.

67. Pe fond și în măsura în care motivul de recurs se limitează la calificarea juridică greșită a scrisorii din 26 iulie 2002, Comisia respinge argumentația recurentei. În primul rând, Comisia apreciază că, dacă neregulile invocate de recurentă ar constitui o încălcare a normelor fundamentale de procedură, acestea nu ar fi determinat în niciun caz Tribunalul să constate că Decizia din 26 iulie 2002 nu există; cel mult, ar fi sugerat nelegalitatea acesteia și, prin urmare, caracterul său atacabil. Or, tocmai pentru a invoca acest caracter atacabil, recurenta avea posibilitatea să introducă o acțiune împotriva deciziei menționate, posibilitate pe care nu a utilizat-o. În al doilea rând, Comisia apreciază că, presupunând chiar că scrisoarea din 26 iulie 2002 este inexistentă din punct de vedere juridic, o decizie negativă ar fi fost totuși adoptată, în conformitate cu articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001, la expirarea termenului de 15 zile, decizie împotriva căreia recurenta ar fi putut să introducă o acțiune în anulare. Prin urmare, presupunând că Tribunalul a constat în mod greșit existența unei decizii explicite valabile, scrisoarea din 14 februarie 2005 ar trebui totuși să fie considerată tot un act pur confirmativ al unei decizii (implicite) pe care recurenta ar fi trebuit să o atace în termen.

b) Apreciere

68. Nu este necesar ca îndoielile exprimate de Comisie cu privire la admisibilitatea prezentului motiv de recurs să fie analizate în detaliu de Curte.

69. Astfel, în pofida caracterului oarecum confuz al argumentelor prezentate de recurentă în susținerea acestui motiv de recurs, aceasta din urmă identifică, în opinia noastră, corespunzător cerințelor legale, faptul că

aprecierile cuprinse la punctele 79-81 din hotărârea atacată, potrivit cărora Decizia din 26 iulie 2002 constituie un act care afectează recurenta, împotriva căruia putea fi introdusă o acțiune în anulare și care a devenit definitiv, sunt afectate de erori de drept. În plus, contrar celor susținute de Comisie, premisa pe care se întemeiază criticile recurentei nu constă în a contesta aprecierea situației de fapt efectuate de Tribunal, ci într-o examinare incompletă a elementelor de fapt prezentate în fața acestuia din urmă. Or, instanța comunitară a apreciat deja ca fiind admisibil, în etapa recursului, un motiv întemeiat pe o examinare incompletă a situației de fapt de către instanța de fond [12]. Situația ar trebui *a fortiori* să fie aceeași în ceea ce privește un argument invocat în susținerea unui motiv de drept.

70. În ceea ce privește fondul, este posibil ca primul motiv de recurs să fie mai dificil de soluționat decât pare la prima vedere.

71. Desigur, pretinsa omisiune a Tribunalului de a ține seama de lipsa motivării în scrisoarea din 26 iulie 2002 invocată de recurentă ar putea să fie declarată cu ușurință inoperantă. Într-adevăr, trebuie să se constate că Tribunalul a apreciat, la punctul 78 din hotărârea atacată, punct care nu a fost criticat de recurentă, că, potrivit textului acestei scrisori care făcea în mod expres trimitere la scrisoarea din 8 iulie 2002, Comisia îi indicase în mod clar recurentei că nu dorea să revină asupra răspunsului său inițial. Recurenta nu ar putea, așadar, să pretindă că Tribunalul ar fi omis să ia în considerare pretinsa lipsă de motivare a scrisorii din 26 iulie 2002. Dimpotrivă, acesta a examinat dacă refuzul cuprins în scrisoarea din 26 iulie 2002 fusese motivat, evidențiind chiar faptul că în această scrisoare fuseseră expuse, cel puțin în mod sumar, motivele care au determinat Comisia să refuze accesul complet al recurentei la dosarul referitor la contractul LIEN 97-2011.

72. În schimb, în ceea ce privește cele două nereguli care afectează Decizia din 26 iulie 2002, este cert, pe de o parte, că aceasta nici nu a fost adoptată de autoritatea competentă desemnată la articolul 4 din anexa la Decizia 2001/937, și anume secretarul general al Comisiei, nici nu conținea vreo mențiune cu privire la căile de atac disponibile, contrar obligației care îi revine instituției în privința solicitantului, în temeiul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, iar pe de altă parte, că Tribunalul a omis să examineze neregulile menționate.

73. În această etapă, controlul Curții ar putea să se limiteze la a verifica dacă, presupunând că Tribunalul ar fi examinat cele două nereguli care afectează Decizia din 26 iulie 2002, acesta ar fi concluzionat că această decizie era lipsită de „eficiență juridică”, în

12 — Hotărârea Curții din 15 octombrie 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij și alții/Comisia (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P-C-252/99 P și C-254/99 P, Rec., p. I-8375, punctele 392-406), și Hotărârea Tribunalului din 19 septembrie 2008 Chassagne/Comisia (T-253/06 P, punctul 57).

sensul în care ar trebui să fie considerată nulă sau inexistentă, astfel cum pretinde recurenta.

74. Cu toate acestea, având în vedere obiecția în sensul că Tribunalul nu a examinat anumite fapte despre care s-a afirmat că au fost totuși expuse în fața sa, apreciem că se impune o examinare mai detaliată a motivului recursului

75. Prin urmare, sugerăm ca, mai întâi, să se verifice dacă Tribunalul era obligat să examineze cele două nereguli care afectează Decizia din 26 iulie 2002 identificate de recurentă în recursul său.

i) Cu privire la obligația de a lua în considerare necompetența emitentului Deciziei din 26 iulie 2002

76. În ceea ce privește necompetența emitentului Deciziei din 26 iulie 2002, este cert că această critică nu a fost invocată în fața Tribunalului.

77. Prin urmare, se impune să se stabilească dacă Tribunalul trebuia să invoce din oficiu o asemenea încălcare.

78. Astfel cum am avut deja ocazia să arătăm la punctele 102-109 din concluziile noastre prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Common Market Fertilizers/Comisia [13], motivul întemeiat pe necompetența emitentului actului trebuie, *în principiu,* să fie invocat din oficiu de instanța comunitară [14] ca motiv de ordine publică. Într-adevăr, în opinia noastră, un astfel de motiv îndeplinește, *în principiu*, cele două criterii fundamentale identificate de avocatul general Jacobs la punctele 141 și 142 din concluziile prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Salzgitter/Comisia [15], care permit să se aprecieze:

— „dacă norma încălcată este destinată să servească un obiectiv fundamental al ordinii juridice comunitare și dacă aceasta are un rol esențial în realizarea obiectivului respectiv” și

— „dacă norma încălcată a fost instituită nu numai în interesul părților direct interesate, ci și în interesul terților sau al colectivității în general” [16].

13 — Hotărârea din 13 septembrie 2007 (C-443/05 P, Rep., p. I-7209).

14 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 mai 1960, Germania/Înalta Autoritate (19/58, Rec., p. 469, p. 488), Hotărârea din 30 septembrie 1982, Amylum/Consiliul (108/81, Rec., p. 3107, punctul 28), precum și Hotărârea din 13 iulie 2000, Salzgitter/Comisia (C-210/98 P, Rec., p. I-5843, punctele 56 și 57).

15 — Citată anterior.

16 — Astfel cum am arătat deja în concluziile noastre prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Common Market Fertilizers/Comisia, citată anterior, spre deosebire de avocatul general Jacobs, considerăm că cerința caracterului vădit al încălcării dreptului comunitar nu are legătură cu calificarea motivului ca fiind de ordine publică. Este vorba, mai degrabă, despre o condiție care precedă existența unei obligații a instanței comunitare de a invoca încălcarea din oficiu.

79. Cu siguranță, normele privind competența urmăresc să garanteze o finalitate (sau o valoare) fundamentală a ordinii juridice comunitare, și anume pe aceea privind echilibrul instituțional, fiind, în general, stabilite în interesul colectivității.

80. Nu este mai puțin adevărat că dacă, *în principiu*, un motiv întemeiat pe necompetența emitentului actului trebuie să fie invocat din oficiu, abordarea cea mai corectă constă în a aprecia de la caz la caz – adică prin raportare la norma specială de competență care se presupune că a fost încălcată – dacă au fost îndeplinite cele două criterii menționate mai sus, inclusiv, prin urmare, cel aferent rolului important al normei în realizarea obiectivului sau a valorii fundamentale în discuție [17].

81. Tocmai în această privință, considerăm că norma încălcată în speță, și anume articolul 4 alineatul (1) din anexa la Decizia 2001/937, în temeiul căruia competența decizională privind cererile de confirmare a accesului la documente este delegată secretarului general, nu participă în mod semnificativ la respectarea echilibrului instituțional. Această normă se încadrează mai mult în sfera deciziilor interne de gestionare sau de administrare ale Comisiei, în conformitate cu temeiul juridic pe care se întemeiază, și anume articolul 14 din Regulamentul de procedură al Comisiei, în versiunea sa aplicabilă la momentul adoptării Deciziei din 26 iulie 2002 [18]. Nu considerăm că nerespectarea unei asemenea norme face parte dintre aspectele pe care instanța comunitară *trebuie* să le examineze din oficiu.

82. Rezultă că, în opinia noastră, Tribunalul nu a comis nicio eroare de drept neinvocând din oficiu necompetența emitentului Deciziei din 26 iulie 2002.

ii) Cu privire la obligația de a lua în considerare omisiunea de a menționa căile de atac la adoptarea Deciziei din 26 iulie 2002

83. Este necesar să se amintească că, deși Curtea a apreciat, în Ordonanțele Guérin automobiles/Comisia [19], că nu există nicio

17 — A se vedea, cu privire la acest aspect, Hotărârea din 14 decembrie 1988 Hecq/Comisia (280/87, Rec., p. 6433, punctul 12), în care Curtea a refuzat să examineze din oficiu competența unui șef de serviciu de a adopta decizii de gestionare în legătură cu un funcționar.

18 — Conform articolului 14 din Regulamentul de procedură al Comisiei, intrat în vigoare la 1 ianuarie 2001 (JO 2000, L 308, p. 26, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 216), „Comisia poate, cu condiția respectării depline a principiului răspunderii colegiale, delega adoptarea unor măsuri de gestionare sau de administrare directorilor generali și șefilor de servicii, în numele său și în limitele și condițiile stabilite de ea”.

19 — Ordonanțele din 5 martie 1999 (C-153/98 P, Rec., p. I-1441, punctul 15, și C-154/98 P, Rec., p. I-1451, punctul 15). A se vedea de asemenea, în acest sens, Ordonanța din 7 decembrie 2004, Internationaler Hilfsfonds/Comisia (C-521/03 P, punctul 44).

obligație generală în sarcina autorităților administrative comunitare de a informa justițiabilii cu privire la căile de atac disponibile, această afirmație este totuși condiționată de „lipsa unei dispoziții exprese de drept comunitar”.

84. În ceea ce privește accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei, articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001 impune în mod explicit instituției în cauză care refuză total sau parțial accesul să „informeze solicitantul cu privire la căile de atac de care dispune, și anume introducerea unei acțiuni în justiție împotriva instituției și/sau formularea unei plângeri adresate Ombudsmanului, în conformitate cu condițiile prevăzute la articolele 230 [CE] și 195 [CE]”.

85. În speță, astfel cum s-a precizat deja, Comisiei îi revenea, așadar, sarcina ca, la adoptarea Deciziei din 26 iulie 2002, să informeze recurenta cu privire la căile de atac disponibile împotriva acesteia [20].

86. Astfel cum rezultă din înscrisurile depuse în fața Tribunalului și după cum a admis Comisia în memoriul său în răspuns la recurs [21], recurenta s-a întemeiat, chiar numai în mod sumar, în cadrul examinării de către Tribunal a admisibilității acțiunii sale în anulare, pe faptul că nu s-au precizat căile de atac disponibile împotriva Deciziei din 26 iulie 2002.

87. Este adevărat că, potrivit jurisprudenței, pentru a motiva hotărârea în mod corespunzător cerințelor legale, Tribunalul nu este obligat să răspundă în detaliu la fiecare argument invocat de către o parte [22].

88. Cu toate acestea, având în vedere cerința prevăzută la articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, pe care Tribunalul nu o putea ignora, și omisiunea vădită a Comisiei de a menționa căile de atac la adoptarea Deciziei din 26 iulie 2002, recurenta urmărea în mod clar, prin evocarea neregulii care afecta decizia menționată, ca Tribunalul să examineze consecințele pe care

20 — Problema dacă această mențiune trebuie să figureze chiar în motivele deciziei sau în actul de notificare al deciziei nu are un caracter decisiv și nu este, în niciun caz, reglementată prin Regulamentul nr. 1049/2001. Dimpotrivă, ceea ce este important este ca informația cu privire la căile de atac să fie comunicată în momentul refuzului total sau parțial al accesului la documentele solicitate.

21 — A se vedea punctul 4 (p. 4) din observațiile recurentei privind excepția de inadmisibilitate invocată de Comisie în fața Tribunalului și, respectiv, nota de subsol 2 (p. 4) din memoriul în răspuns la recursul în fața Curții.

22 — A se vedea în special, în acest sens, Hotărârea din 6 martie 2001, Connolly/Comisia (C-274/99 P, Rec., p. I-1611, punctul 121), Hotărârea din 11 septembrie 2003, Belgia/Comisia (C-197/99 P, Rec., p. I-8461, punctul 81), precum și Hotărârea din 9 septembrie 2008, FIAMM și alții/Consiliul și Comisia Comunităților Europene (C-120/06 P și C-121/06 P, Rep., p.I-6513, punctul 91).

le putea avea această omisiune asupra admisibilității acțiunii introduse în fața sa, admisibilitate care, amintim, era, de altfel, contestată în mod expres de Comisie.

89. Or, astfel cum vom preciza mai jos în prezentele concluzii, o astfel de examinare ar fi trebuit în special să determine Tribunalul să analizeze eventuala inopozabilitate față de recurentă a termenului de introducere a unei acțiuni.

90. Prin urmare, prin faptul că a omis să examineze faptul că nu au fost menționate căile de atac disponibile împotriva Deciziei din 26 iulie 2002, astfel cum i-a solicitat recurenta, și, prin urmare, prin faptul că a omis să analizeze consecințele pe care le putea avea această neregulă la adoptarea unei decizii întemeiate pe articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, Tribunalul a motivat, în opinia noastră, cel puțin în mod insuficient [23] concluzia la care a ajuns în hotărârea atacată, în temeiul căreia Decizia din 26 iulie 2002 constituia un act atacabil care a dobândit caracter definitiv la momentul introducerii acțiunii împotriva actului adoptat la 14 februarie 2005.

91. Apreciem că eroarea de drept privind obligația de motivare pe care tocmai am evidențiat-o nu poate fi remediată de Curte în cadrul recursului, întrucât controlul pe care aceasta trebuie să îl efectueze în speță nu se referă exclusiv la motivele de drept ci, cel puțin în parte, la aprecierea faptelor care nu au fost examinate de Tribunal [24].

92. Prin urmare, hotărârea atacată ar trebui să fie anulată în parte, și anume în măsura în care, cu titlu principal, declară că acțiunea introdusă de recurentă este inadmisibilă pentru motivul că a fost introdusă împotriva unui act pur confirmativ al actului adoptat la 26 iulie 2002.

93. În cazul în care Curtea ar împărtăși o asemenea abordare, nu ar mai fi necesar să se pronunțe cu privire la al doilea motiv de recurs, întrucât acesta nu ar fi susceptibil să determine o anulare mai extinsă decât cea pe care tocmai am propus-o [25].

23 — Este util să se amintească că Curtea a constatat deja că motivarea insuficientă putea și chiar trebuia să fie invocată din oficiu de instanța comunitară (a se vedea în special Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France C-367/95 P, Rec., p. I-1719, punctul 67 și jurisprudența citată).

24 — A se vedea, în această privință, Hotărârea din 9 septembrie 2003, Kik/OAPI (C-361/01 P, Rec., p. I-8283, punctul 101), Hotărârea din 30 septembrie 2003, Biret International/Consiliul (C-93/02 P, Rec., p. I-10497, punctul 60), precum și Hotărârea Biret și Cie/Consiliul (C-94/02 P, Rec., p. I-10565, punctul 63), Hotărârea din 21 octombrie 2004, KWS Saat/OAPI (C-447/02 P, Rec., p. I-10107, punctele 46-51), și Hotărârea din 30 aprilie 2009, CAS Succhi di Frutta/Comisia (C-497/06 P, punctele 57-67). A se vedea, de asemenea, în legătură cu posibilitatea de a proceda la o substituire de motive, punctul 179 din concluziile avocatului general Léger prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 12 noiembrie 1996, Ojha/Comisia (C-294/95 P, Rec., p. I-5863).

25 — A se vedea, prin analogie, Hotărârea din 3 iulie 2003, Chronopost și alții/Ufex și alții (C-83/01 P, C-93/01 P și C-94/01 P, Rec., p. I-6993, punctul 43).

94. Ar fi suficient atunci ca, în acest caz, Curtea să se pronunțe cu privire la temeinicia celui de al treilea motiv de recurs îndreptat împotriva aprecierii Tribunalului, efectuată „cu titlu suplimentar" sau, mai corect, cu titlu alternativ, potrivit căreia, în esență, presupunând că scrisoarea din 14 februarie 2005 nu constituia un act pur confirmativ, acțiunea în anulare introdusă de recurentă ar fi fost în orice caz prematură. Într-adevăr, numai admiterea celui de al treilea motiv de recurs ar putea duce la anularea completă a hotărârii atacate.

95. Cu toate acestea, astfel cum am precizat mai sus, considerăm că al treilea motiv de recurs trebuie respins.

96. Prin urmare, chiar presupunând că primul motiv este examinat de Curte și se apreciază că hotărârea Tribunalului trebuie anulată în parte, nu ar fi necesar să se dispună cu privire la al doilea motiv de recurs.

97. Pe de altă parte, este important ca, în această etapă, să se precizeze că, presupunând chiar că, în speță, Curtea decide să admită primul și al treilea motiv de recurs și apreciază că este în măsură să se pronunțe cu privire la admisibilitatea acțiunii în anulare în primă instanță, această admisibilitate nu ar putea fi dedusă, în opinia noastră, din argumentele recurentei întemeiate pe inexistența sau pe nulitatea Deciziei din 26 iulie 2002, respectiv pe eventuala inopozabilitate față de recurentă a termenelor de introducere a unei acțiuni în justiție.

98. În primul rând, în ceea ce privește pretinsa inexistență a Deciziei din 26 iulie 2002, trebuie să amintim că, potrivit unei jurisprudențe consolidate, actele instituțiilor comunitare se bucură în principiu de o prezumție de validitate și produc, așadar, efecte juridice, chiar dacă sunt afectate de neregularități, atât timp cât nu au fost anulate sau retrase [26].

99. Numai cu titlu de excepție de la acest principiu trebuie să se prezume că actele afectate de o neregularitate a cărei gravitate este atât de evidentă încât nu poate fi tolerată de ordinea juridică comunitară nu au produs niciun efect juridic, chiar provizoriu, cu alte cuvinte trebuie să fie privite ca inexistente din punct de vedere juridic. Această excepție urmărește să mențină un echilibru între două cerințe fundamentale, dar uneori antagoniste, pe care trebuie să le îndeplinească o ordine juridică, și anume stabilitatea raporturilor juridice și respectarea legalității [27].

26 — Hotărârea din 26 februarie 1987, Consorzio Cooperative d'Abruzzo/Comisia (15/85, Rec., p. 1005, punctul 10), Hotărârea din 15 iunie 1994, Comisia/BASF și alții (C-137/92 P, Rec., p. I-2555, punctul 48), Hotărârea din 8 iulie 1999, Chemie Linz/Comisia (C-245/92 P, Rec., p. I-4643, punctul 93), precum și Hotărârea din 5 octombrie 2004, Comisia/Grecia (C-475/01, Rec., p. I-8923, punctul 18).

27 — Hotărârile citate anterior Comisia/BASF și alții (punctul 49), Chemie Linz/Comisia (punctul 94), precum și Comisia/Grecia (punctul 19).

100. Gravitatea consecințelor legate de constatarea inexistenței unui act al instituțiilor Comunității Europene presupune ca, pentru motive de securitate juridică, această constatare să se limiteze la ipoteze extreme [28].

101. Astfel, Curtea a refuzat să aprecieze că sunt inexistente din punct de vedere juridic decizii care erau afectate de neregularități constând în lipsa de autentificare a actului și/sau în necompetența emitentului [29].

102. În speță, în lumina jurisprudenței care tocmai a fost amintită, nu considerăm că neregularitatea care afectează scrisoarea din 26 iulie 2002 referitoare la lipsa mențiunilor privind căile de atac este de o gravitate atât de evidentă încât nu ar putea să fie tolerată de ordinea juridică comunitară în așa fel încât să determine inexistența din punct de vedere juridic a scrisorii menționate.

103. În schimb și în al doilea rând, astfel cum susține în mod întemeiat Comisia, această neregularitate ar fi fost susceptibilă să fie criticată în cadrul unei acțiuni în anulare, în temeiul articolului 230 CE, împotriva deciziei cuprinse în scrisoarea din 26 iulie 2002, pentru încălcarea articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001.

104. Cu toate acestea, este cert că recurenta nu a făcut uz de această posibilitate împotriva scrisorii menționate, nu pentru că nu avea cunoștință de calea de atac în justiție care trebuia menționată la adoptarea Deciziei din 26 iulie 2002, în conformitate cu articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, ci, în principal, pentru motive de oportunitate, astfel cum a precizat recurenta pentru prima dată la punctul 10 din recursul său [30].

105. În plus, chiar presupunând că numai neregularitatea invocată ar fi putut determina anularea Deciziei din 26 iulie 2002 [31], instanța comunitară nu ar fi putut totuși invalida decizia menționată în cadrul unei acțiuni introduse exclusiv împotriva scrisorii din 14 februarie 2005 fără să nu țină seama de întinderea litigiului.

28 — Hotărârile citate anterior Comisia/BASF și alții (punctul 50), Chemie Linz/Comisia (punctul 95), precum și Comisia/Grecia (punctul 20).

29 — A se vedea în această privință Hotărârea Comisia/BASF și alții, citată anterior (punctele 48-53), precum și Hotărârea din 30 ianuarie 2002, Italia/Comisia (C-107/99, Rec., p. I-1091, punctul 45).

30 — Recurenta arată, într-adevăr, la acest punct că a „apreciat că o anchetă efectuată de Ombudsman ar da rezultate mai bune și mai rapide decât o procedură în fața Tribunalului la Luxemburg, care, după cum demonstrează practica, este îndelungată”.

31 — Amintim că, în temeiul articolului 231 CE, în cazul în care acțiunea [în anulare] este întemeiată, Curtea declară actul contestat nul și neavenit.

106. În sfârșit, în al treilea rând, nu considerăm nici că ar putea fi constatată în speță o altă consecință a neinformării cu privire la căile de atac la momentul adoptării Deciziei din 26 iulie 2002, și anume inopozabilitatea termenelor de introducere a unei acțiuni.

107. În general, este adevărat că sistemele de drept naționale ale unui anumit număr de state membre sancționează omisiunea privind menționarea căilor de atac împotriva autorității administrative nu prin nelegalitatea deciziei în discuție, ci prin inopozabilitatea termenelor de introducere a acțiunilor în justiție care pot fi introduse împotriva actului administrativ în litigiu [32]. În general, această soluție permite astfel instanței naționale să înlăture decăderea din termen a unei acțiuni din moment ce administrația nu a respectat obligația de a-l informa pe destinatarul actului cu privire la căile de atac. O asemenea sancțiune este prevăzută în principiu în mod explicit de lege sau de un act cu aplicabilitate generală, dar poate de asemenea să fie dedusă de instanțe.

108. Or, s-ar putea obiecta că, în dreptul comunitar, nici tratatul, nici Regulamentul nr. 1049/2001 nu au acordat în mod explicit instanței comunitare competența de a sancționa lipsa de informații cu privire la căile de atac disponibile împotriva unei decizii prin care se refuză accesul la documente prin inopozabilitatea față de destinatarul acestei decizii a termenelor de introducere a unei acțiuni.

109. Cu toate acestea, considerăm că o astfel de prerogativă poate fi dedusă din sistemul căilor de atac prevăzut de Tratatul CE, în special din competența conferită Curții în temeiul articolului 230 CE și din cerința prevăzută la articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001. Astfel, a admite că instanța comunitară poate constata inopozabilitatea termenelor de introducere a unei acțiuni dacă administrația comunitară a omis să informeze destinatarul în legătură cu căile de atac disponibile împotriva unei decizii prin care se refuză accesul la documente înseamnă a acorda particularilor posibilitatea de a cere să se efectueze controlul legalității acțiunii instituțiilor comunitare în acest domeniu, garantând astfel acestora accesul la justiție.

110. În definitiv, aceasta nu ar determina astfel atribuirea unei competențe suplimentare instanței comunitare, ci ar permite acesteia din urmă să exercite pe deplin controlul legalității actelor adoptate de instituțiile comunitare în cadrul aplicării Regulamentului nr. 1049/2001.

111. În cadrul ședinței în fața Curții, în cuprinsul argumentației împotriva constatării inopozabilității termenelor de introducere a unei acțiuni, Comisia a arătat că, potrivit articolului 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001, lipsa unui răspuns la o cerere

32 — Fără a pretinde exhaustivitatea, inopozabilitatea termenelor de introducere a unei acțiuni în contencios este reținută în sistemele de drept german, belgian, danez, spaniol, eston, finlandez, francez, elen, italian, luxemburghez, olandez, polonez și portughez.

de confirmare în termenul prevăzut echivalează cu o decizie implicită de refuz, în legătură cu care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii în justiție. Or, din moment ce o decizie negativă implicită nu conține, prin chiar natura sa, nicio indicație privind căile de atac, nu ar fi rezonabil să se concluzioneze, potrivit Comisiei, că termenele de introducere a unei acțiuni nu sunt niciodată opozabile destinatarului unei asemenea decizii.

112. Dacă este adevărat că acest argument nu este lipsit nici de greutate, nici de logică, ne îndoim totuși că ar trebui dedus din aceasta că, astfel cum a arătat de asemenea Comisia în cadrul ședinței, concluzia generală în sensul că menționarea căilor de atac disponibile pe care trebuie să o efectueze autoritatea administrativă conform articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001 poate fi considerată numai o simplă evocare în scop informativ a dispozițiilor relevante ale Tratatului CE, fără ca necomunicarea acestei mențiuni să poată fi sancționată.

113. Într-adevăr, în sistemele de drept administrativ ale unor state membre, precum cel al Republicii Franceze și cel al Republicii Italiene, în cadrul cărora tăcerea păstrată de autoritatea administrativă dincolo de termenul prevăzut echivalează cu respingerea unei cereri, această situație nu a constituit un obstacol insurmontabil pentru introducerea unor dispoziții care impun autorității administrative să menționeze căile de atac jurisdicționale la momentul adoptării unei decizii individuale *explicite* de refuz și care sancționează lipsa acestei mențiuni prin inopozabilitatea termenelor de introducere a unei acțiuni.

114. Or, în prezenta cauză, Decizia din 26 iulie 2002 constituia chiar o decizie explicită prin care i se refuză recurentului divulgarea tuturor documentelor aferente contractului LIEN 97-2011.

115. Deși, în consecință, în opinia noastră nimic nu se opune ca lipsa menționării căilor de atac la momentul adoptării unei decizii luate în temeiul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001 să poată fi sancționată prin inopozabilitatea termenelor de introducere a unei acțiuni, rămâne de clarificat dacă sancțiunea ar trebui să fie automată sau aplicată de la caz la caz.

116. În această privință, considerăm că este rezonabil să se aprecieze că trebuie să existe o prezumție potrivit căreia, în lipsa mențiunii privind căile de atac, astfel cum se impune la articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, solicitantul nu a putut să își exercite dreptul de introducere a unei acțiuni în termenul prevăzut. Apreciem că o asemenea prezumție este în concordanță cu

obiectivele Regulamentului nr. 1049/2001, constând în a conferi dreptului de acces cel mai extins efect posibil și în a facilita exercitarea acestui drept de către cetățenii Uniunii Europene [33].

117. Cu toate acestea, apreciem de asemenea că această prezumție nu ar trebui să fie absolută. Este necesar ca, în cadrul examinării efectuate de instanță, inopozabilitatea termenelor de introducere a unei acțiuni să poată fi respinsă, în funcție de împrejurările concrete ale fiecărui caz în speță. În special, gradul de informare a solicitantului sau intenția acestuia manifestată în mod clar de a nu se prevala de dreptul de a exercita o cale de atac ar trebui, în opinia noastră, să constituie elemente relevante de luat în considerare [34].

118. În prezenta cauză, astfel cum s-a menționat la punctul 104 din prezentele concluzii, ca urmare a adoptării Deciziei din 26 iulie 2002, recurenta a ales să depună plângere la Ombudsman, cale de atac extrajudiciară a cărei menționare este de asemenea obligatorie în orice decizie de respingere a unei cereri de confirmare a accesului la documente, mai degrabă decât să introducă o acțiune în anulare în fața Tribunalului, pentru motive de oportunitate, astfel cum a precizat pentru prima dată la punctul 10 din recurs [35]. Recurenta era, așadar, pe deplin informată asupra posibilității de a introduce o acțiune în anulare împotriva Deciziei din 26 iulie 2002, posibilitate de care, cu toate acestea, nu s-a prevalat.

119. În lumina tuturor acestor considerații, apreciem că acțiunea în primă instanță nu ar putea fi declarată admisibilă pentru motivul că omisiunea de a menționa căile de atac la momentul adoptării Deciziei din 26 iulie 2002 ar fi determinat inexistența sau nulitatea acestei decizii, fie inopozabilitatea termenelor de introducere a acțiunii în justiție.

120. Având în vedere observațiile precedente, nu ar fi necesar să se statueze cu privire la temeinicia celui de al doilea motiv al recursului. Cu toate acestea, vom analiza acest

33 — Bineînțeles, o asemenea prezumție presupune că nu revine în niciun caz reclamantului sarcina de a demonstra o eventuală eroare scuzabilă care să îi permită să deroge de la normele care reglementează termenele de introducere a acțiunii. Pe de altă parte, această prezumție presupune de asemenea că, în principiu, decizia adoptată fără a respecta obligația de a menționa căile de atac nu a devenit definitivă față de reclamanți. În aceste condiții, acesta din urmă are dreptul să atace fie decizia confirmată, fie decizia de confirmare, fie ambele decizii. A se vedea Hotărârea din 11 mai 1989, Maurissen și Union syndicale/Curtea de Conturi (193/87 și 194/87, Rec., p. 1045, 1075, punctul 26), precum și Hotărârea din 18 decembrie 2007, Weißenfels/Parlamentul European (C-135/06 P, Rep., p. I-12041, punctul 54.

34 — În mod similar, într-o anumită măsură, cu renunțarea consumatorului la dreptul său ca instanța să înlăture aplicarea unei clauze contractuale abuzive (a se vedea în această privință Hotărârea din 4 iunie 2009, Pannon GSM, C-243/08, Rep., p. I-4713, punctul 33).

35 — Problema dacă recurenta, la momentul notificării Deciziei din 26 iulie 2002, era reprezentată de un consilier pare controversată. În timp ce, în cadrul ședinței în fața Curții, consilierul recurentei a lăsat să se subînțeleagă că aceasta era situația, niciun înscris din dosar nu susține această sugestie, comunicările din acea perioadă fiind adresate în mod direct directorului recurentei.

motiv de recurs în eventualitatea în care ar fi utilă această analiză.

În aceste condiții, scrisoarea din 14 februarie 2005 nu putea, așadar, să fie calificată drept act pur confirmativ al Deciziei din 26 iulie 2002. În cadrul ședinței în fața Curții, recurenta a arătat că, în orice caz, jurisprudența Curții privind inadmisibilitatea unei acțiuni introduse împotriva unui act pur confirmativ al unui act anterior neatacat în termen nu este relevantă în contextul aplicării dispozițiilor Regulamentului nr. 1049/2001.

2. Cu privire la al doilea motiv de recurs, întemeiat pe o calificare juridică greșită a scrisorii din 14 februarie 2005 în sensul că ar constitui un act pur confirmativ

a) Argumentele părților

121. În primul rând, recurenta consideră că Tribunalul a refuzat în mod eronat să recunoască, la punctele 87-92, precum și la punctul 101 din hotărârea atacată, că concluziile și rezultatele investigației efectuate de Ombudsman constituiau elemente noi care permiteau redeschiderea termenelor de introducere a unei acțiuni. În al doilea rând, recurenta susține că este de neînțeles, față de comportamentul general al Comisiei, că Tribunalul a apreciat, la punctele 93-100 din hotărârea atacată, că scrisoarea din 14 februarie 2005 nu fusese precedată de o reexaminare a situației recurentei. Or, potrivit recurentei, este evident că, în speță, Comisia considerase scrisoarea sa din 22 decembrie 2004 o cerere complet nouă de acces la dosarul referitor la contractul LIEN 97-2011 și că această instituție dorea să dea un răspuns independent și definitiv după analiza situației.

122. Comisia respinge criticile îndreptate împotriva aprecierilor expuse de Tribunal. Potrivit Comisiei, Tribunalul a considerat în mod întemeiat, la punctul 86 din hotărârea atacată, că decizia Ombudsmanului de constatare a unui caz de administrare defectuoasă nu poate să repună în discuție caracterul definitiv al deciziei adoptate de Comisie la 26 iulie 2002. Soluția inversă ar avea drept consecință să aducă atingere lipsei efectului suspensiv al procedurii de plângere angajate în fața Ombudsmanului cu privire la termenele de introducere a unei acțiuni. Această soluție ar ignora, de asemenea, caracterul nejurisdicțional al procedurii demarate în fața Ombudsmanului și caracterul neexecutoriu al avizelor sale. În ceea ce privește criteriul lipsei reexaminării situației recurentei, Comisia apreciază, în esență, ca răspuns la o întrebare scrisă adresată de Curte în temeiul articolului 54a din Regulamentul său de procedură, că nu este vorba despre o condiție autonomă față de cea privind existența unui element nou, care lipsește în speță.

3. Apreciere

a) Cu privire la aplicabilitatea jurisprudenței privind inadmisibilitatea unei acțiuni introduse împotriva unui act pur confirmativ al unui act anterior neatacat în termen în contextul Regulamentului nr. 1049/2001

123. Dintr-o jurisprudență constantă rezultă faptul că termenele de introducere a acțiunilor în temeiul articolului 230 CE au un caracter de ordine publică și nu sunt elemente lăsate la aprecierea nici a părților, nici a instanței, aceste termene fiind instituite pentru a asigura claritatea și securitatea situației juridice [36].

124. Pe de altă parte, potrivit jurisprudenței, o acțiune în anulare îndreptată împotriva unei decizii *pur* confirmative a unei decizii anterioare neatacate în termen este inadmisibilă [37].

125. Tribunalul a aplicat această jurisprudență în hotărârea atacată, considerând că scrisoarea din 14 februarie 2005, prin care se respingea cererea de acces complet la dosarul referitor la contractul LIEN 97-2011, constituia un act pur confirmativ al Deciziei din 26 iulie 2002.

126. Tribunalul nu a exprimat nicio îndoială (cel puțin, nu în mod expres) cu privire la aplicabilitatea unei asemenea jurisprudențe în contextul accesului public la documente, astfel cum este prevăzut de Regulamentul nr. 1049/2001.

127. Astfel cum am evidențiat deja la punctul 48 din prezentele concluzii, în recursul său recurenta critică Tribunalul pentru faptul că a aplicat în mod greșit jurisprudența referitoare la actul pur confirmativ, mai degrabă decât pentru faptul că a considerat că această jurisprudență este relevantă în contextul aplicării dispozițiilor Regulamentului nr. 1049/2001.

128. Desigur, recurenta contestă refuzul Tribunalului de a aprecia cererea adresată la 22 decembrie 2004 ca o cerere în întregime nouă, atât timp cât aceasta ar fi fost considerată ca atare de către Comisie, în răspunsul său din 14 februarie 2005 [38].

36 — A se vedea în această privință Hotărârea din 23 ianuarie 1997, Coen (C-246/95, Rec., p. I-403, punctul 21), și Ordonanța din 8 decembrie 2005, Campailla/Comisia (C-210/05 P, punctul 28).

37 — A se vedea în special Hotărârea din 25 octombrie 1977, Metro SB-Großmärkte/Comisia (26/76, Rec., p. 1875, punctul 4), Hotărârea din 15 decembrie 1988, Irish Cement/Comisia (166/86 și 220/86, Rec., p. 6473, punctul 16), Hotărârea din 11 ianuarie 1996, Zunis Holding și alții/Comisia (C-480/93 P, Rec., p. I-1, punctul 14), precum și Hotărârea din 9 decembrie 2004, Comisia/Greencore (C-123/03 P, Rec., p. I-11647, punctul 39).

38 — Astfel cum am arătat deja, în aprecierea făcută cu titlu alternativ care figurează la punctele 103-110 din hotărârea atacată (criticată în cadrul celui de al treilea motiv de recurs examinat mai sus), Tribunalul a admis că cererea prezentată la 22 decembrie 2004 constituia o cerere în întregime nouă.

129. Această pretenție are totuși mai multe puncte comune cu o nouă cerere de apreciere a faptelor, care nu poate fi, cu siguranță, examinată de Curte în cadrul recursului [39], chiar cu o critică privind denaturarea elementelor de probă de către Tribunal, decât cu o invitație adresată Curții de a verifica temeinicia aplicabilității jurisprudenței privind actul pur confirmativ în contextul aplicării Regulamentului nr. 1049/2001.

130. Pe de altă parte, recurenta a invocat tardiv inaplicabilitatea jurisprudenței privind actul pur confirmativ, și anume ca urmare a întrebărilor adresate de Curte anterior ședinței.

131. Prin urmare, s-ar putea deduce că în prezenta cauză Curtea nu este sesizată cu o eroare de drept pe care ar fi comis-o Tribunalul constatând în mod implicit, dar necesar, că jurisprudența referitoare la actul pur confirmativ era aplicabilă în contextul Regulamentului nr. 1049/2001.

132. Cu toate acestea, se pune întrebarea legitimă, pe de o parte, dacă în situația în care Tribunalul trebuie să se pronunțe cu privire la o problemă referitoare la condițiile de admisibilitate a unei acțiuni în anulare, fie ca urmare a unei excepții de inadmisibilitate, fie în cadrul unei analize efectuate din oficiu [40], acesta nu trebuie să țină seama în mod obligatoriu de totalitatea dispozițiilor cadrului juridic aplicabil situației de fapt prezentate în fața sa, inclusiv de acelea care s-ar opune eventual unei posibile declarații de inadmisibilitate a acțiunii menționate, și, pe de altă parte, dacă Curtea nu trebuie să invoce din oficiu faptul că Tribunalul nu a luat în considerare dispozițiile cadrului juridic de care se impune să țină seama pentru a se pronunța cu privire la admisibilitatea acțiunii în anulare.

133. În opinia noastră, răspunsul la prima parte a acestei întrebări trebuie să fie în mod clar pozitiv. În misiunea sa de *iuris dictio*, instanța trebuie să fie în măsură să aplice situației de fapt prezentate de părți normele de drept relevante pentru soluționarea litigiului. Odată conturat cadrul juridic al litigiului, este de competența instanței să îl aplice în integralitatea sa, cu excepția situației când aceasta este constrânsă să își întemeieze decizia pe considerații juridice eronate. O astfel de cerință ține de asemenea de imparțialitatea justiției și de buna sa administrare, în special în situația în care instanța de fond trebuie să examineze condițiile de admisibilitate ale unei acțiuni în anulare, condiții care, după cum s-a precizat deja, pot fi verificate din oficiu.

39 — A se vedea în special Hotărârea din 23 aprilie 2009, AEPI/Comisia (C-425/07 P, Rep., p. I-3205, punctul 44 și jurisprudența citată).

40 — În această privință, Tribunalul apreciază în mod întemeiat, în opinia noastră, că aspectul admisibilității unei acțiuni intentate împotriva unui act pur confirmativ poate fi invocat din oficiu de instanța de fond (a se vedea Hotărârea din 2 aprilie 1998, Apostolidis/Curtea de Justiție (T-86/97, RecFP, p. I-A-167 și II-521, punctele 18-25).

134. Cu privire la a doua întrebare, apreciem de asemenea că, în speță, Curtea nu ar trebui să tolereze o denaturare a dreptului aferent condițiilor de admisibilitate a unei acțiuni în anulare, aspect care răspunde, în opinia noastră, criteriilor menționate la punctul 78 din prezentele concluzii. A admite o asemenea denaturare ar determina Curtea să accepte ca, în propria hotărâre, să fie cuprinse erori de drept săvârșite în primă instanță și care au determinat Tribunalul să declare inadmisibilitatea acțiunii, cu toate că, *indiferent de celelalte aprecieri din hotărârea atacată* și având în vedere argumentele următoare, luarea în considerare a tuturor dispozițiilor din cadrul juridic aplicabil ar trebui să ducă la concluzia admisibilității acțiunii în anulare [41].

135. Într-adevăr, luarea în considerare a tuturor dispozițiilor Regulamentului nr. 1049/2001 ar fi trebuit să determine Tribunalul să respingă excepția de inadmisibilitate invocată de Comisie pe care aceasta din urmă o întemeiase pe jurisprudența Curții cu privire la actul pur confirmativ.

136. În opinia noastră, Tribunalul ar fi ajuns la o asemenea concluzie pe baza lecturii coroborate a articolului 4 alineatul (7) și a articolului 6 alineatul (1) *in fine* din Regulamentul nr. 1049/2001.

137. În această privință, este important să se amintească faptul că, pe de o parte, articolul 4 alineatul (7) din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede că excepțiile privind accesul la un document al instituțiilor se aplică doar în perioada în care protecția se justifică prin conținutul documentului, perioada maximă fiind în principiu de 30 de ani. Pe de altă parte, potrivit articolului 6 alineatul (1) *in fine* din regulamentul menționat, solicitantul nu este obligat să își motiveze cererea.

138. Or, din lectura coroborată a acestor dispoziții rezultă că o cerere de acces la un document poate să fie efectuată în orice moment în decursul perioadei maxime de 30 de ani pentru ca instituția în cauză să verifice, chiar după respingerea parțială sau totală a unei prime cereri de acces, dacă subzistă condițiile de aplicare a uneia dintre excepțiile privind accesul public la un anumit document, având în vedere chiar conținutul documentului și fără ca solicitantul să aibă obligația să își motiveze cererea. Această interpretare include astfel și situația în care, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, este formulată o cerere după o cerere anterioară identică și fără ca solicitantul să fi invocat în această din urmă situație că a survenit un fapt nou între respingerea primei cereri de confirmare și noua cerere pentru ca eventuala acțiune în justiție introdusă împotriva respingerii acestei din urmă cereri să fie admisibilă.

41 — Dacă se poate înțelege că motivul întemeiat pe denaturarea faptelor de către Tribunal nu poate fi invocat din oficiu de instanța de recurs întrucât caracterul excepțional al examinării faptelor de către aceasta din urmă urmărește să protejeze persoanele direct afectate de faptele în discuție, în schimb, reexaminarea unei denaturări a dreptului pare să facă parte în mod necesar din atribuțiile instanței de recurs și urmărește protejarea interesului general.

139. Cu alte cuvinte, având în vedere dispozițiile menționate mai sus ale Regulamentului nr. 1049/2001, faptul că o decizie prin care se refuză accesul la un document determinat, adoptată la un moment dat, a devenit definitivă cu privire la un solicitant nu poate să îl împiedice pe acesta din urmă să formuleze o nouă cerere de acces cu același obiect. Revine în acest caz instituției în cauză sarcina de a verifica dacă condițiile care au determinat refuzul inițial sunt încă actuale, indiferent dacă autorul cererii solicită sau nu solicită o astfel de verificare. O nouă decizie de refuz, în măsura în care a fost adoptată în conformitate cu procedura în două etape prevăzută de Regulamentul nr. 1049/2001, trebuie să poată fi atacată în fața instanței comunitare. Astfel, o asemenea decizie ar fi în mod cert confirmativă, dar nu *pur* confirmativă, întrucât aprecierea condițiilor în temeiul cărora a fost refuzată cererea ar fi fost efectuată la un moment diferit decât cea realizată la momentul adoptării primei decizii.

140. Din moment ce un astfel de act nu are caracter pur confirmativ, nu există nicio cerință privind securitatea juridică care ar trebui să determine instanța comunitară să constate nerespectarea termenelor de introducere a unei acțiuni.

141. În schimb, a considera că jurisprudența referitoare la caracterul *pur* confirmativ al unui act se aplică în contextul Regulamentului nr. 1049/2001 presupune, în definitiv, cristalizarea justificărilor aflate la baza refuzului de a acorda accesul la un anumit document și, prin urmare, a contesta caracterul în mod necesar temporar al excepțiilor de la principiul accesului public cât mai larg la documente deținute de instituții, astfel cum este prevăzut de regulament.

142. În sfârșit, este necesar să se remarce că abordarea care tocmai a fost prezentată nu urmărește, bineînțeles, să se dea frâu liber eventualelor cereri și acțiuni repetate abuzive. În această privință, este cert că dreptul comunitar nu tolerează folosirea abuzivă a dispozițiilor sale. În orice caz, în speță, niciun element al dosarului nu sugerează utilizarea abuzivă a dispozițiilor Regulamentului nr. 1049/2001.

143. Prin urmare, apreciem că Tribunalul a admis în mod eronat excepția de inadmisibilitate a Comisiei întemeiată pe pretinsul caracter pur confirmativ al actului atacat, statuând că jurisprudența Curții referitoare la actul pur confirmativ era relevantă în contextul aplicării dispozițiilor Regulamentului nr. 1049/2001.

144. În aceste condiții și în măsura în care Curtea examinează al doilea motiv de recurs, ar fi necesar, în opinia noastră, să se anuleze în parte hotărârea atacată.

i) Cu privire la aplicarea în speță a jurisprudenței cu privire la inadmisibilitatea unei acțiuni introduse împotriva unui act pur confirmativ al unui act anterior neatacat în termen

145. Chiar presupunând că, în această situație, Curtea nu acceptă propunerea făcută la punctul precedent din prezentele concluzii, al doilea motiv de recurs ar trebui, în opinia noastră, să fie totuși admis pentru motivul că, în mod eronat, Tribunalul a considerat că decizia Ombudsmanului de constatare a unui caz de administrare defectuoasă în legătură cu soluționarea cererii de acces la documentele în speță nu constituie un element (sau un fapt) nou (esențial), în sensul jurisprudenței privind actul pur confirmativ al unui act anterior neatacat în termenul prevăzut pentru introducerea acțiunii în justiție [42].

146. În această privință, dorim să amintim mai întâi că, pentru a concluziona, cu titlu principal, cu privire la caracterul pur confirmativ și, așadar, neatacabil al scrisorii din 14 februarie 2005, Tribunalul a constatat, pe de o parte, că aceasta nu conținea niciun element nou față de Decizia din 26 iulie 2002 și, pe de altă parte, că aceasta nu a fost precedată de o reexaminare a situației recurentei, destinatară a Deciziei din 26 iulie 2002.

147. Tribunalul s-a întemeiat pe acest dublu criteriu prin raportare la propria jurisprudență, precum și la punctul 18 din Hotărârea Curții Grasselli/Comisia [43].

148. Or, astfel cum susține în mod întemeiat Comisia, în răspuns la o întrebare scrisă adresată de Curte și contrar aprecierilor Tribunalului cuprinse la punctele 69 și 82 din hotărârea atacată, nu considerăm în niciun caz că dintr-o „jurisprudență consolidată” sau dintr-o „jurisprudență constantă” a Curții ar rezulta că lipsa unei reexaminări a situației destinatarului actului anterior ar constitui un criteriu autonom care să permită identificarea caracterului pur confirmativ al unui act.

149. Desigur, nu ignorăm faptul că, în două ordonanțe recente, Curtea a confirmat existența celor două condiții cumulative, amintite de asemenea la punctele 69 și 82 din hotărârea

42 — Este neîndoielnic că această problemă, care ține de controlul calificării juridice a faptelor efectuat de Tribunal, este o problemă de drept care poate, prin urmare, să fie supusă ca atare Curții în cadrul unui recurs. A se vedea în această privință Hotărârea din 19 octombrie 1995, Rendo și alții/Comisia (C-19/93 P, Rec., p. I-3319, punctul 26), Hotărârea din 29 iunie 2000, Politi/Fundația Europeană de Formare (C-154/99 P, Rec., p. I-5019, punctul 11), precum și Hotărârea din 29 aprilie 2004, Parlamentul European/Ripa di Meana și alții (C-470/00 P, Rec., p. I-4167, punctul 41).

43 — Hotărârea din 10 decembrie 1980 (23/80, Rec., p. 3709).

atacată, care atribuie unui act un caracter pur confirmativ [44].

150. Cu toate acestea, potrivit unui curent larg majoritar din jurisprudența Curții – citat în parte în cele două ordonanțe care tocmai au fost menționate –, incluzând punctul 18 din Hotărârea Grasselli/Comisia, citată anterior, menționată la punctul 82 din hotărârea atacată, caracterul pur confirmativ al unui act se deduce numai din lipsa unui element nou sau, mai exact, a unui fapt nou esențial față de actul anterior pe care îl confirmă [45].

151. În schimb, faptul că situația destinatarului actului anterior nu a fost reexaminată nu permite să se stabilească dacă autoritatea administrativă s-a abținut să efectueze reexaminarea întrucât nu existau elemente sau fapte noi apărute între decizia anterioară și actul atacat sau, dimpotrivă, dacă autoritatea administrativă s-a abținut de la aceasta în pofida faptului că ar fi fost obligată să efectueze o reexaminare a unei decizii anterioare devenite definitivă tocmai pentru că a intervenit un element sau un fapt nou (esențial).

152. În definitiv, singura hotărâre relevantă a Curții, și anume Hotărârea Herpels/Comisia [46] – pe care s-au întemeiat ordonanțele citate anterior pentru a confirma jurisprudența Tribunalului potrivit căreia lipsa unei reexaminări a situației destinatarului actului constituie un criteriu autonom de identificare a caracterului pur confirmativ al unui act –, în pofida unei anumite ambiguități a modului său de redactare, se referea la situația *inversă*, adică la rezultatul definitiv al unei reexaminări a situației destinatarului, ca urmare a unei modificări importante a deciziei luate inițial de autoritatea administrativă, astfel încât actul atacat nu putea fi considerat *confirmarea pură și simplă* deciziei menționate [47].

153. Considerăm, așadar, că este hazardat să se deducă numai din această hotărâre a Curții consecința generală potrivit căreia lipsa unei reexaminări a situației destinatarului constituie un criteriu relevant care permite identificarea prezenței unui act pur confirmativ.

154. În definitiv, reexaminarea de către autoritatea administrativă a unei decizii anterioare devenite definitivă *se justifică* numai prin

44 — Ordonanțele citate anterior Internationaler Hilsfonds/Comisia (punctul 47) și Campailla/Comisia (punctul 23).

45 — A se vedea în această privință Hotărârea din 16 decembrie 1964, Muller/Comisia (109/63 și 13/64, Rec., p. 1293, 1316), Hotărârea din 14 aprilie 1970, Nebe/Comisia (24/69, Rec., p. 145, punctul 8), Hotărârea din 8 mai 1973, Gunnella/Comisia (33/72, Rec., p. 475, punctele 10 și 11), precum și Hotărârea din 14 septembrie 2006, Comisia/Fernández Gómez (C-417/05 P, Rec., p. I-8481, punctul 46). A se vedea de asemenea punctul 1 din concluziile avocatului general Reischl prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 1 decembrie 1983, Michael/Comisia (343/82, Rec., p. 4023).

46 — Hotărârea din 9 martie 1978 (54/77, Rec., p. 585).

47 — Hotărârea Herpels/Comisia, citată anterior (punctele 11-14).

apariția de elemente sau de fapte noi (esențiale) [48]. În acest caz, este logic că legalitatea deciziei adoptate ca urmare a reexaminării menționate ar putea fi contestată, dacă este cazul, în fața instanței comunitare, în pofida faptului că decizia menționată ar confirma, în tot sau în parte, decizia anterioară [49].

155. La fel, lipsa apariției unui element sau a unui fapt nou justifică lipsa unei reexaminări a deciziei anterioare devenite definitivă. Cu toate acestea, în această ipoteză, inexistența unui element sau a unui fapt nou este suficientă pentru a se constata inadmisibilitatea acțiunii introduse împotriva actului care confirmă decizia anterioară.

156. Într-adevăr, dacă administrația efectuează o reexaminare fără să fie obligată ca urmare a inexistenței unor elemente sau fapte noi, o acțiune împotriva actului de confirmare a deciziei anterioare va fi inadmisibilă [50], acest act fiind unul pur confirmativ al deciziei menționate.

157. Dimpotrivă, dacă autoritatea administrativă refuză să reexamineze decizia anterioară devenită definitivă, chiar dacă cererea de reexaminare este întemeiată în mod corect pe elemente sau pe fapte noi, acțiunea în anulare împotriva deciziei de refuz va fi admisibilă [51].

158. Prin urmare, apreciem că, în lumina curentului larg majoritar din jurisprudența Curții pe care tocmai am rezumat-o, faptul că autoritatea administrativă nu a reexaminat nicio decizie anterioară devenită definitivă nu permite să se atribuie, ca atare, un caracter pur confirmativ actului adoptat ulterior.

159. Prin urmare, în speță, caracterul relevant al criticilor recurentei, îndreptate împotriva aprecierilor Tribunalului cu privire la lipsa reexaminării Deciziei din 26 iulie 2002, depinde în întregime de temeinicia criticilor sale cu privire la constatarea Tribunalului referitoare la lipsa apariției unor elemente noi.

48 — A se vedea Hotărârea din 22 martie 1961, Snupat/ Înalta Autoritate (42/59 și 49/59, Rec., p. 101, 146), Hotărârea din 17 iunie 1965, Müller/Consiliile CEE, CEEA și CECO (43/64, Rec., p. 499, 515), Hotărârea din 30 mai 1984, Aschermann și alții/Comisia (326/82, Rec., p. 2253, punctul 13), Hotărârea din 15 mai 1985, Esly/Comisia (127/84, Rec., p. 1437, punctul 10), Hotărârea din 7 mai 1986, Barcella și alții/ Comisia (191/84, Rec., p. 1541, punctul 13), Hotărârea din 10 iulie 1986, Trenti/CES (153/85, Rec., p. 2427, punctul 11), Hotărârea din 13 noiembrie 1986, Becker/Comisia (232/85, Rec., p. 3401, punctul 8), Hotărârea din 4 februarie 1987, Pressler-Hoeft/Curtea de Conturi (302/85, Rec., p. 513, punctul 6), Hotărârea din 8 martie 1988, Brown/Curtea de Justiție (125/87, Rec. p. 1619, punctul 13), Hotărârea din 11 ianuarie 2001, Martínez del Peral Cagigal/Comisia (C-459/98 P, Rec., p. I-135, punctul 45), precum și Ordonanța din 26 martie 2003, Înpesca/Comisia (C-170/01 P, punctul 72).

49 — A se vedea în special, în această privință, Hotărârea Tribunalului din 7 februarie 2001, Inpesca/Comisia (T-186/98, Rec., p. II-557, punctul 48).

50 — A se vedea în acest sens Hotărârea Curții Trenti/CES, citată anterior (punctele 13 și 14), precum și Hotărârea Tribunalului Inpesca/Comisia, citată anterior (punctul 49).

51 — A se vedea Hotărârea Muller/Comisia, citată anterior (p. 1316), și Hotărârea din 12 iulie 1973, Tontodonati/ Comisia (28/72, Rec., p. 779, punctele 3-5).

160. Or, astfel cum am menționat deja, pentru motivele prezentate în continuare, trebuie admisă, în opinia noastră, argumentația prezentată de recurentă împotriva constatării Tribunalului potrivit căreia decizia Ombudsmanului prin care s-a constatat un caz de administrare defectuoasă cu privire la accesul la documentele solicitate în speță nu constituia un element nou în sensul jurisprudenței amintite mai sus.

161. În această privință, se va aminti că, pentru a respinge teza prevăzută de recurentă în primă instanță, Tribunalul a apreciat că ordonanțele pronunțate în cauza Internationaler Hilfsfonds/Comisia [52] excludeau o asemenea calificare a deciziei Ombudsmanului, în pofida diferențelor de fapt dintre prezenta cauză și cea în care s-au pronunțat ordonanțele citate anterior (punctele 84 și 85 din hotărârea atacată). Tribunalul a apreciat de asemenea la punctul 86 din hotărârea atacată că, având în vedere articolul 2 alineatul (6) din Decizia 94/262, potrivit căruia plângerile adresate Ombudsmanului nu întrerup termenele de introducere a căilor de atac în procedurile jurisdicționale sau administrative, și ordonanța Curții pronunțată în cauza Internationaler Hilfsfonds/Comisia, citată anterior, aceste diferențe nu puteau implica, *a contrario*, că în situația în care Ombudsmanul constată un caz de administrare defectuoasă o asemenea constatare constituie un element nou, astfel încât un reclamant care nu a introdus o acțiune în justiție împotriva unei decizii inițiale poate să eludeze termenul menționat.

162. Se poate constata că, astfel cum rezultă din jurisprudență, condiția privind caracterul „nou” al unui fapt sau al unui element este îndeplinită dacă faptul sau elementul în discuție a apărut după adoptarea deciziei anterioare devenite definitivă [53].

163. În speță, este neîndoielnic că aceasta era situația deciziei Ombudsmanului adoptată la 14 decembrie 2004.

164. Cu toate acestea, ne îndoim că temeinicia respingerii caracterului nou al deciziei menționate de către Tribunal ar putea fi infirmată pe baza acestei simple constatări. În caz afirmativ, greșeala Tribunalului s-ar analiza ca o denaturare evidentă a elementelor de probă, astfel cum afirmă, de altfel, recurenta.

165. Mai corect – chiar dacă, suntem de acord, este necesar un anumit efort de interpretare –, aprecierea Tribunalului se întemeiază pe includerea, implicită, dar necesară, în termenul „nou” a criteriului privind caracterul „esențial” sau „suficient de esențial” al faptei sau al elementului în discuție care

52 — Ordonanța Curții, citată anterior (punctul 49), și Ordonanța Tribunalului din 15 octombrie 2003 (T-372/02 Rec., p. II-4389, punctul 40).

53 — A se vedea în special Hotărârea Curții Nebe/Comisia, citată anterior (punctul 8), Hotărârea Esly/Comisia, citată anterior (punctul 11), precum și Hotărârea Tribunalului Inpesca/Comisia, citată anterior (punctul 50).

justifică reexaminarea de către autoritatea administrativă a deciziei anterioare devenite definitivă, astfel cum a rezultat de asemenea acest criteriu din jurisprudența Curții [54].

166. Acest criteriu pare astfel să fie îndeplinit de un fapt care este susceptibil să modifice în mod esențial situația pe baza căreia recurenta a formulat cererea inițială în urma căreia s-a pronunțat decizia anterioară devenită definitivă [55]. Este de asemenea corect, în opinia noastră, să fie calificat drept „esențial" sau „suficient de esențial" un fapt susceptibil să modifice în mod esențial condițiile în care a fost adoptat un act anterior a cărui reexaminare este solicitată, cum ar fi, în special, faptul care provoacă îndoieli cu privire la temeinicia soluției adoptate prin actul menționat [56].

167. Or, exact acesta este cazul unei decizii a Ombudsmanului, precum cea din 14 decembrie 2004, prin care se constată un caz de administrare defectuoasă legată de soluționarea unei cereri de acces la anumite documente, pentru motivul că autoritatea administrativă nu a furnizat motive valabile care să poată justifica refuzul de a divulga documentele menționate, contrar Regulamentului nr. 1049/2001.

168. O astfel de situație este diferită, bineînțeles, de situația în care Ombudsmanul, ca urmare a unei plângeri, se limitează să confirme aprecierea autorității administrative, situație care era la originea ordonanțelor citate anterior ale Curții și ale Tribunalului pronunțate în cauza Internationaler Hilfsfonds/Comisia.

169. Pe de altă parte, contrar aprecierilor Tribunalului, calificarea drept „fapt nou esențial" a unei decizii a Ombudsmanului precum cea adoptată la 14 februarie 2004 nu este contrazisă, în opinia noastră, nici prin articolul 2 alineatul (6) din Decizia 94/262, nici prin articolul 195 CE.

170. Astfel, pe de o parte, a admite o asemenea calificare nu pune în discuție lipsa efectului suspensiv al introducerii unei plângeri la Ombudsman cu privire la termenele de introducere a unei acțiuni în justiție împotriva deciziei inițiale, astfel cum este prevăzut la articolul 2 alineatul (6) din Decizia 94/262. Aceste termene continuă să curgă împotriva deciziei inițiale, aceasta putând chiar să devină definitivă pentru solicitant, fie în ipoteza în care Ombudsmanul nu constată niciun caz de administrare defectuoasă, fie în situația în care, deși s-a constatat un caz de administrare defectuoasă, acesta, fiind de ordin pur proce-

54 — A se vedea, pentru categoria hotărârilor care se referă în mod expres la „fapt nou esențial", Hotărârea Aschermann și alții/Comisia, citată anterior (punctul 13), Hotărârea Trenti/CES, citată anterior (punctul 11), și Hotărârea Becker/Comisia, citată anterior (punctul 9), Ordonanța Inpesca/Comisia, citată anterior (punctul 72); pentru cele care se referă la un „fapt nou suficient (sau destul) de esențial", Hotărârile citate anterior Muller/Comisia (punctul 17) și Esly/Comisia (punctul 12).

55 — A se vedea în acest sens Hotărârea Becker/Comisia, citată anterior (punctul 11), Ordonanța Inpesca/Comisia, citată anterior (punctul 73), și Hotărârea Tribunalului Inpesca/Comisia, citată anterior (punctul 51). A se vedea de asemenea Hotărârea Esly/Comisia, citată anterior (punctele 11 și 12).

56 — A se vedea Hotărârea Tribunalului din 15 septembrie 1998, Hagleitner/Comisia (T-94/96, RecFP, p. I-A-489 și II-1467, punctele 31 și 32), precum și Hotărârea din 6 mai 2009, M/EMEA (T-12/08 P, punctul 54).

dural, nu ridică în mod special nicio îndoială cu privire la temeinicia soluției adoptate în actul anterior neatacat în termenul de introducere a unei acțiuni în justiție

171. Termenele de introducere a unei acțiuni în justiție nu ar fi redeschise numai pentru simplul fapt al sesizării Ombudsmanului, ci pentru că decizia acestuia din urmă, de constatare a unui caz substanțial de administrare defectuoasă în legătură cu soluționarea unei cereri de acces la documente, ar constitui un fapt nou esențial, în sensul jurisprudenței Curții.

172. Pe de altă parte, deși este adevărat că articolul 195 CE nu impune o obligație instituțiilor *care au făcut obiectul unei plângeri* în fața Ombudsmanului să își reexamineze poziția, această apreciere nu se aplică unei situații în care acesta din urmă constată, ca urmare a unei investigații, un caz de administrare defectuoasă al cărui obiect se referă în mod special la temeinicia soluției la care a ajuns instituția în discuție, în actul, devenit definitiv, a cărui reexaminare este solicitată.

173. Pe de altă parte, ar fi inutil să se caute într-un text, fie el Tratatul CE, temeiul obligației de a reexamina un act comunitar devenit definitiv ca urmare a apariției unui fapt nou esențial, care se întemeiază pe un principiu general de drept administrativ, astfel cum a precizat în mod just Tribunalul în Hotarârea Inpesca/Comisia, citată anterior [57].

174. Apreciem că abordarea care constă în a considera decizia Ombudsmanului, precum cea adoptată la 14 decembrie 2004, un fapt nou esențial care justifică reexaminarea de către autoritatea administrativă a unei decizii anterioare devenite definitivă, asigură efectul util al constatării unui caz de administrare defectuoasă de către Ombudsman, menținând totodată marja de apreciere a respectivei autorități. Astfel, pe de o parte, contrar celor susținute de Comisie în memoriul în răspuns la recurs, considerăm că o instituție ar fi cu atât mai înclinată să respecte cu diligență cerința de bună administrare în contextul accesului la documente, cu cât va fi conștientă de posibilitatea pe care o va avea un solicitant de a cere reexaminarea unei decizii de refuz ca urmare a constatării de către Ombudsman a unui caz de administrare defectuoasă. Pe de altă parte, este clar că, în pofida obligației de a reexamina temeinicia deciziei anterioare de refuz, instituția își va menține prerogativa de a nu divulga documentul solicitat, pe baza excepțiilor prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 [58].

175. Aceste motive ne determină să considerăm că Tribunalul a apreciat în mod eronat

57 — Punctul 54.

58 — Trebuie să se amintească de asemenea că, pentru instanța comunitară, concluziile Ombudsmanului nu sunt în sine obligatorii, deși pot constitui un indiciu privind încălcarea principiului bunei administrări. A se vedea Hotărârea din 25 octombrie 2007, Komninou și alții/Comisia (C-167/06 P, punctul 44).

că Decizia Ombudsmanului din 14 decembrie 2004 nu putea fi calificată drept element nou, în sensul de fapt nou esențial de natură să justifice reexaminarea deciziei cuprinse în scrisoarea din 26 iulie 2002, prin care se refuză accesul recurentei la anumite documente referitoare la contractul LIEN 97-2011.

176. Prin urmare, tot în mod eronat, prin faptul că a apreciat la punctele 93-100 din hotărârea atacată că, în speță, Comisia nu reexaminase situația recurentei, Tribunalul a negat în mod implicit, dar necesar, obligația care revenea Comisiei de a reexamina situația menționată, chiar dacă a intervenit un fapt nou esențial între adoptarea deciziei inițiale și adoptarea actului atacat în primă instanță, constând în Decizia Ombudsmanului din 14 decembrie 2004 de constatare a unui caz de administrare defectuoasă cu privire la regimul accesului la documentele solicitate de recurentă.

177. În lumina tuturor acestor considerații, propunem admiterea celui de al doilea motiv de recurs și anularea în parte a hotărârii atacate în măsura în care prin aceasta s-a admis excepția de inadmisibilitate invocată de Comisie și s-a constatat că acțiunea în primă instanță era îndreptată împotriva unui act pur confirmativ al deciziei cuprinse în scrisoarea din 26 iulie 2002.

178. O astfel de anulare parțială a hotărârii atacate nu va putea totuși să determine admisibilitatea acțiunii în primă instanță decât dacă al treilea motiv de recurs ar fi admis.

179. Cu toate acestea, astfel cum am arătat mai sus, apreciem că cel de al treilea motiv de recurs trebuie să fie respins.

180. Prin urmare, sugerăm respingerea recursului [59].

V — Cu privire la cheltuielile de judecată

181. În temeiul articolului 122 primul paragraf din Regulamentul de procedură, atunci când recursul nu este fondat, Curtea se pronunță asupra cheltuielilor de judecată. Conform articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 118 din acesta, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de

59 — În aceste condiții, bineînțeles, nu mai este necesar ca, în speță, Curtea să se pronunțe cu privire la concluziile recurentei de anulare a pretinsei decizii cuprinse în scrisoarea din 14 februarie 2005, nici, *a fortiori*, cu privire la cererea adresată Curții de a se pronunța pe fondul cauzei. În această privință, chiar dacă Curtea ar trebui să admită recursul, aceasta nu ar putea să admită această din urmă cerere, întrucât, astfel cum arată în mod întemeiat Comisia în memoriul său în răspuns, Tribunalul nu a avut ocazia să se pronunțe cu privire la fondul litigiului. Litigiul nu ar fi, așadar, în stare de judecată în sensul articolului 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție.

judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea recurentei la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta din urmă, în opinia noastră, trebuie să cadă în pretenții, s-ar impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată aferente recursului.

VI — Concluzie

182. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să hotărască următoarele:

1) Respinge recursul.

2) Obligă Internationaler Hilfsfonds eV la plata cheltuielilor de judecată.