HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a patra)

24 mai 2011 *

În cauzele conexate T-109/05 și T-444/05,

Navigazione Libera del Golfo Srl (NLG), fostă Navigazione Libera del Golfo SpA, cu sediul în Napoli (Italia), reprezentată de S. Ravenna și de A. Abate, avocați,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de doamna P. Costa de Oliveira și de domnul V. Di Bucci, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

Republica Italiană, reprezentată inițial de domnii I. Braguglia, în calitate de agent, și M. Fiorilli, avvocato dello Stato, ulterior de domnii M. Fiorilli și R. Adam, în calitate de agent, și în final de doamna I. Bruni, avvocato dello Stato,

* Limba de procedură: italiana.

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat de domnii B. Driessen și A. Vitro, în calitate de agenți,

interveniente în cauza T-444/05,

și de

Caremar SpA, cu sediul în Napoli, reprezentată inițial de G. M. Roberti, A. Franchi și G. Bellitti și ulterior de G. M. Roberti, G. Bellitti și I. Perego, avocați,

intervenientă în cauzele T-109/05 și T-444/05,

având ca obiect o procedură de anulare a Deciziei D(2005) 997 a Comisiei din 3 februarie 2005 și a Deciziei D(2005) 9766 a Comisiei din 12 octombrie 2005 prin care aceasta a respins cererea reclamantei de acces la anumite informații care nu sunt reproduse în versiunea publicată a Deciziei 2005/163/CE a Comisiei din 16 martie 2004 privind ajutoarele de stat plătite de Italia companiilor maritime Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar și Toremar (Gruppo Tirrenia) (JO 2005, L 53, p. 29),

TRIBUNALUL (Camera a patra),

compus din domnul O. Czúcz, președinte, doamna I. Labucka și domnul K. O'Higgins (raportor), judecători,

grefier: domnul J. Palacio González, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 1 iunie 2010,

pronunță prezenta

Hotărâre

Cadrul juridic

1 Potrivit articolului 255 CE:

„(1) Orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică, care are reședința sau sediul într-un stat membru, are drept de acces la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei, sub rezerva principiilor și condițiilor care vor fi stabilite în conformitate cu alineatele (2) și (3).

(2) Principiile generale și limitele care, din motive de interes public sau privat, reglementează exercitarea dreptului de acces la documente se stabilesc de Consiliu, hotărând în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 251, în următorii doi ani de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam.

(3) Fiecare instituție menționată anterior elaborează, în regulamentul său de procedură, dispoziții speciale privind accesul la propriile documente."

2 Potrivit articolului 287 CE:

„Membrii instituțiilor Uniunii, membrii comitetelor, precum și funcționarii și agenții Uniunii sunt obligați, chiar și după încetarea funcțiilor lor, să nu divulge informațiile

care, prin natura lor, constituie secret profesional și, îndeosebi, informațiile referitoare la întreprinderi și la relațiile lor comerciale sau la elementele de preț de cost."

3 Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76) definește principiile, condițiile și limitele dreptului de acces la documentele acestor instituții în conformitate cu articolul 255 CE.

4 Articolul 1 din Regulamentul nr. 1049/2001, intitulat „Obiectul", prevede la litera (a) că acest regulament urmărește „definirea principiilor, a condițiilor și a limitelor, întemeiate pe rațiuni de interes public sau privat, care cârmuiesc dreptul de acces la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei, prevăzut la articolul 255 din Tratatul CE în vederea garantării unui acces cât mai larg la documente."

5 Potrivit articolului 2 alineatul (1) din acest regulament:

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

6 Potrivit articolului 3 litera (a) din Regulamentul nr. 1049/2001, în sensul regulamentului, prin „document" se înțelege „orice conținut, indiferent de suport (scris pe hârtie sau stocat sub formă electronică, înregistrare sonoră, vizuală sau audiovizuală), privind un subiect referitor la politicile, activitățile și deciziile care țin de competența instituției".

7 Articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, care definește excepțiile de la dreptul de acces, prevede:

„[…]

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

— intereselor comerciale ale unei anume persoane fizice sau juridice, inclusiv în ceea ce privește proprietatea intelectuală;

— procedurilor judiciare și consultanței juridice;

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

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

[…]

4. În cazul documentelor terților, instituția consultă terții pentru a stabili dacă se poate aplica o excepție prevăzută la alineatul (1) sau (2), cu excepția cazului în care există certitudinea că documentul trebuie sau nu trebuie divulgat.

5. Un stat membru poate solicita unei instituții să nu divulge conținutul unui document emis de acesta fără acordul său prealabil.

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

7. Excepțiile prevăzute la alineatele (1), (2) și (3) se aplică doar în perioada în care protecția se justifică prin conținutul documentului. Excepțiile se pot pune în aplicare în cursul unui termen de cel mult treizeci de ani. În cazul documentelor care se încadrează la excepțiile privind viața privată sau interesele comerciale și documentele sensibile, excepțiile pot continua să se aplice, dacă este necesar, și după expirarea acestei perioade."

8 Articolul 7, intitulat „Soluționarea cererilor inițiale", 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.

[…]"

9 Potrivit articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001:

„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]”.

10 Pe de altă parte, Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [88 CE] (JO L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41) stabilește procedurile aplicabile exercitării de către Comisia Europeană a competenței care îi este acordată la articolul 88 CE de a se pronunța asupra compatibilității ajutoarelor de stat cu piața comună.

11 Articolul 20 din Regulamentul nr. 659/1999, intitulat „Drepturile părților interesate”, prevede:

„1. Orice parte interesată poate prezenta observații în temeiul articolului 6, în urma unei decizii a Comisiei de a deschide procedura oficială de investigare. Orice parte interesată care a înaintat astfel de observații și orice beneficiar de ajutor individual primesc câte o copie a deciziei adoptate de Comisie în temeiul articolului 7.

2. Orice parte interesată poate informa Comisia asupra oricărui presupus ajutor ilegal, precum și asupra oricărei presupuse utilizări abuzive a unui ajutor. În cazul în care consideră, pe baza informațiilor pe care le deține, că nu există suficiente motive

pentru examinarea cazului, Comisia informează partea interesată asupra acestui fapt. Atunci când adoptă o decizie într-un caz cu privire la obiectul informației furnizate, Comisia transmite o copie a deciziei respective părții interesate.

3. La cerere, orice parte interesată poate obține o copie a oricărei decizii adoptate în temeiul articolelor 4 și 7, al articolului 10 alineatul (3) și al articolului 11."

12 Articolul 25, intitulat „Destinatarii deciziilor", prevede:

„Deciziile adoptate […] se adresează statelor membre în cauză. Comisia notifică de îndată aceste decizii statului membru respectiv, acordându-i posibilitatea de a preciza Comisiei care sunt informațiile pe care le consideră ca intrând sub incidența obligației de a păstra secretul profesional."

13 Comunicarea C(2003) 4582 a Comisiei din 1 decembrie 2003 privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorului de stat (JO C 297, p. 6, Ediție specială, 08/vol. 4, p. 52) (denumită în continuare „Comunicarea privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorului de stat"), care prevede modul în care Comisia intenționează să soluționeze cererile statelor membre, în calitate de destinatari ai deciziilor din domeniul ajutorului de stat, de a considera fragmente din deciziile respective ca fiind protejate prin obligația de păstrare a secretului profesional și, prin urmare, de a nu fi dezvăluite la publicarea deciziei, stipulează în secțiunea 3.1:

„Secretele de afaceri pot viza numai informații privind o activitate comercială având o valoare economică reală sau potențială, a căror divulgare sau utilizare ar putea aduce beneficii economice altor întreprinderi. Exemple tipice reprezintă metodele de

evaluare a costurilor de fabricație și distribuție, secretele de producție […], precum și metodele de producție, sursele de aprovizionare, cantitățile produse și comercializate, cotele de piață, listele de clienți și de furnizori, strategiile comerciale, structura prețului de cost, politica de vânzări și informațiile privind organizarea internă a întreprinderii."

14 De asemenea, în secțiunea 3.2., intitulată „Alte informații confidențiale", se prevede că informațiile referitoare la organizarea și costurile serviciilor publice nu sunt considerate în mod normal „alte informații confidențiale", cu toate că pot constitui un secret de afaceri, în cazul în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute în secțiunea 3.1.

Istoricul cauzei și procedura

15 Prin Decizia 2005/163/CE din 16 martie 2004 privind ajutoarele de stat plătite de Italia companiilor maritime Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar și Toremar (Gruppo Tirrenia) (JO 2005, L 53, p. 29), Comisia a admis în parte cererea formulată de autoritățile italiene de a elimina din versiunea publicată a deciziei datele privind elementele de cost ale companiilor Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar și Toremar (denumite în continuare „grupul Tirrenia"), care figurează în tabelele inserate în considerentele (128) și (140) ale deciziei menționate.

16 Comisia a comunicat reclamantei, Navigazione Libera del Golfo Srl (NLG), versiunea neconfidențială a Deciziei 2005/163, conform articolului 20 alineatul (1) a doua teză din Regulamentul nr. 659/1999.

17 Prin scrisoarea din 24 noiembrie 2004, domnul S. Ravenna, avocatul reclamantei, a solicitat Comisiei, în temeiul articolelor 6 și 7 din Regulamentul nr. 1049/2001, să le transmită textul integral al Deciziei 2005/163, cuprinzând „datele analitice care [nu erau] reproduse în tabelele inserate în [considerentele] (128) și (140) ale deciziei [menționate], inclusiv elementele detaliate ale costurilor suplimentare suportate anual de Caremar, și în mod special în ceea ce privește serviciile de transporturi de pasageri asigurate pe ruta Napoli/Capri, atât cu feriboturi, cât și cu ambarcațiuni rapide".

18 Prin scrisoarea din 7 decembrie 2004, Direcția generală (DG) Energie și Transporturi a Comisiei a răspuns la cererea privind accesul la documentele menționate, refuzând accesul la datele din tabelele care figurau în considerentele (128) și (140) ale Deciziei 2005/163. Direcția generală menționată a considerat că acele considerente intrau sub incidența excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, conform căruia instituția respinge cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea sa ar putea aduce atingere protecției intereselor comerciale ale unei persoane fizice sau juridice. Direcția generală amintită a precizat că datele respective trebuie considerate confidențiale, conform Comunicării privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorului de stat.

19 Prin scrisoarea din 4 ianuarie 2005, avocatul Ravenna a formulat o cerere de confirmare, în temeiul articolului 8 din Regulamentul nr. 1049/2001.

20 Prin scrisoarea din 3 februarie 2005, înregistrată sub numărul D(2005) 997 (denumită în continuare „prima decizie atacată"), Secretariatul General al Comisiei a confirmat respingerea cererii de acces la documente, considerând că divulgarea datelor solicitate, privind repartizarea costurilor pentru fiecare dintre societățile menționate în cadrul calculării compensației anuale acordate pentru prestarea unor servicii de interes general, ar putea aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor din grupul Tirrenia și ar putea constitui un avantaj pentru alte întreprinderi. Potrivit Comisiei, acest tip de informații nu se comunică părților interesate cărora decizia le este transmisă în temeiul articolului 20 din Regulamentul nr. 659/1999. În plus, Comisia ar fi obligată, în temeiul articolului 287 CE, să nu divulge persoanelor interesate informații

care, prin natura lor, constituie secrete de afaceri. Comisia a justificat respingerea cererii de acces, *a fortiori*, prin articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, în măsura în care publicarea costurilor ar putea aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză.

21 Comisia a adăugat că niciun interes public nu justifica îndepărtarea de la necesitatea de a proteja interesele comerciale ale întreprinderilor prin publicarea unor informații privind funcționarea lor internă. De asemenea, Comisia a considerat că un acces parțial la document, astfel cum este prevăzut la articolul 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001, fusese deja acordat.

22 Prin cererea depusă la grefa Tribunalului la 8 martie 2005, reclamanta a introdus o acțiune în anulare împotriva primei decizii atacate, aceasta fiind înregistrată cu numărul T-109/05.

23 Prin Ordonanța din 7 septembrie 2005 a președintelui Camerei întâi a Tribunalului a fost admisă cererea de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei formulată de Caremar SpA.

24 Întrucât, în memoriul său în apărare, Comisia a invocat excepția inadmisibilității acțiunii, pentru motivul că aceasta nu ar fi fost precedată de o cerere inițială și ulterior de o cerere de confirmare formulate de însăși reclamanta, conform articolelor 6 și 8 din Regulamentul nr. 1049/2001, prin scrisoarea din 9 iunie 2005, avocatul Ravenna, menționând explicit că a fost mandatat de reclamantă, a reiterat cererea de acces la documente. Acesta a solicitat în mod specific comunicarea doar a documentelor care conțineau informații și date detaliate transmise de autoritățile italiene pentru a justifica diversele costuri suplimentare suportate anual de Caremar în cadrul executării

obligațiilor de serviciu public care i-au fost atribuite în privința transportului de pasageri pe ruta Napoli-Beverello/Capri (Italia), atât cu feriboturi, cât și cu ambarcațiuni rapide.

25 Prin scrisoarea din 28 iulie 2005, DG Energie și Transporturi a Comisiei a respins cererea de acces la documentele menționate, conform articolului 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001. Aceasta a motivat decizia precizând că, întrucât documentele în cauză au fost emise de autoritățile italiene, Comisia a consultat, în temeiul articolului 4 alineatele (4) și (5) din Regulamentul nr. 1049/2001 și al articolului 5 alineatul (4) litera (b) din Decizia Comisiei 2001/973/CE, CECO, Euratom din 5 decembrie 2001 de modificare a regulamentului său de procedură (JO L 345, p. 94), aceste autorități, care i-au făcut cunoscut faptul că se opuneau divulgării documentelor menționate.

26 Prin scrisoarea din 19 august 2005, reclamanta a formulat o cerere de confirmare a accesului la documentele privind costurile suplimentare efectuate anual de compania maritimă Caremar în scopul executării obligațiilor de serviciu public care i-au fost atribuite pe ruta Napoli-Beverello/Capri.

27 Prin scrisoarea din 12 octombrie 2005, înregistrată sub numărul D(2005) 9766 (denumită în continuare „cea de a doua decizie atacată"), Secretariatul General al Comisiei a confirmat refuzul inițial al DG Energie și Transporturi din 28 iulie 2005. În măsura în care autoritățile italiene s-au opus divulgării datelor privind costurile suplimentare suportate de Caremar pentru a asigura serviciul public pe rutele menționate și subvenția anuală plătită acestei companii pentru a îndeplini sarcina respectivă, Comisia a considerat că era necesar să se aplice excepția prevăzută de articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001. Comisia a precizat că, întrucât autoritățile italiene s-au opus în mod explicit divulgării datelor menționate, nu era în măsură să garanteze accesul parțial la documentul în cauză, conform articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001. În plus, potrivit Comisiei, argumentele invocate de reclamantă în cererea sa, referitoare la articolele 87 CE și 88 CE, la Regulamentul

(CEE) nr. 3577/92 al Consiliului din 7 decembrie 1992 de aplicare a principiului liberei circulații a serviciilor la transporturile maritime în interiorul statelor membre (cabotaj maritim) (JO L 364, p. 7, Ediție specială, 06/vol. 2, p. 83) și la Comunicarea privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorului de stat, nu sunt relevante în scopul aprecierii cererii de confirmare, întrucât prevederile menționate se referă la proceduri din domeniul ajutorului de stat și la drepturile părților în cadrul acestor proceduri. Dreptul de acces la documente, consacrat de Regulamentul nr. 1049/2001, nu ar depinde nici de calitatea, nici de interesele specifice ale solicitantului.

28 Prin cererea depusă la grefa Tribunalului la 21 decembrie 2005, reclamanta a formulat o acțiune în anulare împotriva celei de a doua decizii atacate, aceasta fiind înregistrată cu numărul T-444/05.

29 Prin Ordonanțele din 19 septembrie 2006 ale președintelui Camerei întâi a Tribunalului au fost admise cererile de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei formulate de Consiliul Uniunii Europene și de Republica Italiană.

30 Prin Ordonanța din 27 octombrie 2006 a președintelui Camerei întâi a Tribunalului a fost admisă cererea de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei formulată de Caremar.

31 Prin Ordonanța din 11 decembrie 2006 a președintelui Camerei întâi a Tribunalului, cauzele T-109/05 și T-445/05 au fost conexate pentru buna desfășurare a procedurii orale și în vederea pronunțării hotărârii.

32 Întrucât compunerea camerelor Tribunalului a fost modificată, judecătorul raportor a fost repartizat la Camera a patra, căreia, în consecință, i-a fost atribuită prezenta cauză.

33 Conform articolului 64 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, acesta a adresat părților două întrebări în scris. Prin intermediul primei întrebări, comunicate părților la 10 octombrie 2008, reclamantei i s-a solicitat să precizeze dacă își păstrează interesul de a exercita acțiunea în cauza T-109/05, ținând cont de adoptarea de către Comisie a celei de a doua decizii atacate, care face obiectul acțiunii din cauza T-444/05. Prin a doua întrebare, Tribunalul a solicitat părților să își prezinte observațiile legate de eventualele consecințe ale Hotărârii Curții din 18 decembrie 2007, Suedia/Comisia (C-64/05 P, Rep., p. I-11389), asupra cauzelor prezente.

34 Reclamanta a răspuns că ar avea în continuare interesul de a exercita acțiunea în cauza T-109/05 în măsura în care Comisia ar menține prima decizie atacată. La rândul său, Comisia a subliniat că, deși cele două acțiuni au ca scop, în esență, obținerea dreptului de acces la aceleași documente, acțiunea din cauza T-444/05 se substituie acțiunii din cauza T-109/05, care rămâne astfel fără obiect.

35 La a doua întrebare, Comisia a răspuns precizând că autoritățile italiene au motivat în mod corespunzător opoziția lor, în temeiul uneia dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1049/2001, și că, oricum, o eventuală lipsă a motivării nu ar avea în speță nicio consecință asupra legalității actului, având în vedere că aceasta era ținută de refuzul motivat al autorităților italiene, care o obliga să respingă cererea de acces.

36 La 22 ianuarie 2009, în temeiul articolului 64 din Regulamentul de procedură, Tribunalul a luat o a doua măsură de organizare a procedurii, solicitând Comisiei să clarifice susținerea sa din răspunsul formulat la întrebările Tribunalului din 10 octombrie 2008, conform căreia „acțiunea din cauza T-444/05 se substituie în fapt acțiunii din cauza T-109/05", care a rămas astfel fără obiect. Tribunalul a solicitat Comisiei să precizeze dacă trebuie să deducă din cele de mai sus că a revocat efectiv prima decizie atacată, care făcea obiectul acțiunii în cauza T-109/05 și, în caz contrar, dacă are intenția să retragă această primă decizie.

37 Comisia a răspuns că acțiunea din cauza T-444/05 a fost formulată doar din considerentul că prima acțiune nu a fost precedată, după cum ar fi fost necesar, de o fază administrativă desfășurată în numele reclamantei și că, în consecință, ar trebui să fie respinsă ca inadmisibilă. Din acest motiv, a doua acțiune s-ar substitui primei acțiuni, a cărei existență autonomă nu ar mai fi justificată și care, în acest sens, ar rămâne fără obiect.

38 În urma Hotărârii Tribunalului din 4 martie 2009, Tirrenia di Navigazione/Comisia (T-265/04, T-214/04 și T-504/04, nepublicată în Repertoriu), prin care a fost anulată Decizia 2005/163, Tribunalul a adresat părților, în temeiul articolului 64 din Regulamentul de procedură, o a treia întrebare scrisă, comunicată la 17 martie 2009, prin care le-a solicitat să își prezinte observațiile privind consecințele care puteau fi deduse din hotărârea menționată în privința cauzelor T-109/05 și T-444/05.

39 Reclamanta a considerat că își menține un interes întru totul actual de a exercita acțiunea în ambele cauze, întrucât avea nevoie de informațiile referitoare la cuantumul cheltuielilor suportate în mod efectiv de Caremar cu titlu de servicii publice efectuate pe ruta Napoli-Beverello/Capri, precum și de cele referitoare la cuantumul subvențiilor care i-au fost acordate anual cu acest titlu companiei menționate, în măsura în care documentele respective puteau să îi permită să formuleze eventuale acțiuni în justiție.

40 Comisia a considerat că, în urma anulării Deciziei 2005/163 de către Tribunal, acțiunile din cauzele T-109/05 și T-444/05 au rămas fără obiect, reclamanta nemaiavând interes să solicite anularea deciziilor prin care i s-au respins cererile de acces la documentele solicitate.

41 La 7 aprilie 2010 au fost adoptate noi măsuri de organizare a procedurii, conform articolului 64 din Regulamentul de procedură.

42 Prin Ordonanța din 12 aprilie 2010, în temeiul articolului 65 litera (b), al articolului 66 alineatul (1) și al articolului 67 alineatul (3) al treilea paragraf din Regulamentul de procedură, Tribunalul a solicitat Comisiei să prezinte anumite documente.

43 În ședința din 1 iunie 2010, Tribunalul a luat act de renunțarea Comisiei la excepția de inadmisibilitate pe care ridicat-o în cauza T-444/05.

44 Prin Ordonanța din 9 iulie 2010, în temeiul articolului 62 din Regulamentul de procedură, Tribunalul a redeschis procedura orală. Tribunalul a solicitat părților să se pronunțe asupra consecințelor pe care le deduceau din Hotărârea Curții din 29 iunie 2010, Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, Rep., p. I-5885).

Concluziile părților

45 În cauza T-109/05, reclamanta solicită Tribunalului:

— anularea primei decizii atacate;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

46 Comisia solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii ca inadmisibilă sau ca nefondată;

— obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

47 Caremar solicită Tribunalului:

— admiterea concluziilor Comisiei;

— respingerea acțiunii ca inadmisibilă sau ca nefondată;

— obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

48 În cauza T-445/05, reclamanta solicită Tribunalului:

— anularea celei de a doua decizii atacate și, cu titlu subsidiar, constatarea faptului că articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001 nu este aplicabil situației de fapt din cauză;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

49 Comisia solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii ca inadmisibilă sau ca nefondată;

— obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

50 Republica Italiană solicită Tribunalului respingerea acțiunii ca inadmisibilă sau ca nefondată.

51 Consiliul solicită Tribunalului respingerea acțiunii ca nefondată.

52 Caremar solicită Tribunalului:

— admiterea concluziilor Comisiei și respingerea acțiunii ca inadmisibilă sau ca nefondată;

— obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

A — *Cu privire la acțiunea din cauza T-109/05*

1. *Cu privire la obiectul cauzei*

a) Argumentele părților

53 Comisia susține că obiectul acțiunii se limitează doar la documentele solicitate în cursul fazei administrative, iar nu, astfel cum susține reclamanta, la elementele de cost legate de obligațiile de serviciu public ale companiei Caremar rezultând din cele zece curse de legătură cu insula Capri efectuate zilnic. Potrivit Comisiei, reclamanta a modificat obiectul acțiunii.

54 În plus, în răspunsul său din 27 martie 2009 la întrebarea scrisă adresată de Tribunal, Comisia arată că, în urma Hotărârii Tirrenia di Navigazione/Comisia, punctul 38 de mai sus, prin care s-a anulat Decizia 2005/163, acțiunile din cauzele T-109/05 și T-444/05 au rămas fără obiect, întrucât reclamanta nu mai are interes să solicite anularea deciziilor prin care s-a respins cererea sa de acces la documentele solicitate.

55 Reclamanta răspunde că cererea sa constă, în esență, în obținerea datelor și a documentelor privind costurile suplimentare legate de obligațiile de serviciu public impuse companiei Caremar pe ruta maritimă Napoli-Beverello/Capri.

56 În răspunsul său la întrebarea scrisă care i-a fost comunicată la 10 octombrie 2008, reclamanta a arătat că își păstrează interesul de a exercita acțiunea în cauza T-109/05 atât timp cât Comisia menține prima decizie atacată. Reclamanta a reiterat această poziție în răspunsul său din 23 martie 2009 la întrebarea adresată de Tribunal, referitoare la consecințele pe care aceasta le deducea, în privința prezentelor acțiuni, din Hotărârea Tirrenia di Navigazione/Comisia, punctul 38 de mai sus, prin care a fost anulată Decizia 2005/163.

57 Caremar consideră că cererea inițială a reclamantei se limitează la versiunea integrală a Deciziei 2005/163, precum și la datele analitice nereproduse în considerentele (128) și (140) ale acesteia. În cursul ședinței, Caremar a apreciat că prezenta acțiune este lipsită de obiect, dat fiind că, în urma anulării Deciziei 2005/163 de către Tribunal, prin Hotărârea Tirrenia di Navigazione/Comisia, punctul 38 de mai sus, datele care figurează în considerentele (128) și (140) ale acestei decizii nu mai există. Caremar concluzionează că în condițiile din prezenta cauză nu mai este necesar ca Tribunalul să se pronunțe asupra fondului.

b) Aprecierea Tribunalului

58 Trebuie subliniat că cererea de acces la documente, astfel cum reiese din scrisoarea din 24 noiembrie 2004, constă în obținerea textului integral al Deciziei 2005/163, cuprinzând datele analitice care nu sunt reproduse în tabelele inserate în considerentele (128) și (140) ale acestei decizii, inclusiv elementele detaliate ale costurilor suplimentare suportate anual de Caremar și care privesc în mod deosebit și specific serviciile de transporturi de pasageri asigurate pe ruta maritimă Napoli-Beverello/Capri.

59 În acțiunea sa împotriva primei decizii atacate, reclamanta a precizat că dorește să obțină datele privind costurile suplimentare legate de obligațiile de serviciu public suportate de Caremar rezultând din cursele de legătură cu insula Capri.

60 Trebuie să se constate că, spre deosebire de ceea ce susțin Comisia și Caremar, în cauză nu există o modificare a obiectului litigiului, care vizează anularea primei decizii atacate, prin faptul că reclamanta ar fi modificat cuprinsul documentelor în raport cu cererea sa inițială. Cu toate că reclamanta a precizat, în cursul procedurii scrise, documentele pe care dorea să le obțină, se impune constatarea că elementele detaliate ale costurilor suplimentare suportate anual de Caremar și privind în mod deosebit și specific serviciile de transport asigurate pe ruta maritimă Napoli-Beverello/Capri atât cu feriboturi, cât și cu ambarcațiuni rapide făceau parte din documentele solicitate prin cererea sa inițială.

61 Mai mult, nu poate fi primit nici argumentul potrivit căruia prezenta acțiune ar fi lipsită de obiect în măsura în care reclamanta, în urma anulării Deciziei 2005/163 prin Hotărârea Tribunalului Tirrenia di Navigazione/Comisia, punctul 38 de mai sus, nu ar mai avea interesul de a solicita anularea primei decizii atacate, întrucât datele care figurează în considerentele (128) și (140) ale deciziei menționate nu ar mai exista.

62 Astfel, trebuie amintit că orice persoană poate solicita accesul la orice document al instituțiilor, fără a fi necesară o justificare deosebită a accesului la documente. În consecință, o persoană căreia i s-a refuzat accesul la un document sau la o parte dintr-un document are deja, doar din acest motiv, interesul de a anula decizia de respingere (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 17 iunie 1998, Svenska Journalistförbundet/Consiliul, T-174/95, Rec., p. II-2289, punctele 66 și 67, și Hotărârea Tribunalului din 11 decembrie 2001, Petrie și alții/Comisia, T-191/99, Rec., p. II-3677, punctul 26). Cu toate că Decizia 2005/163 a fost anulată, documentele care au permis întocmirea datelor analitice cuprinse în considerentele (128) și (140) ale acestei decizii există în continuare.

63 Rezultă că, în pofida anulării Deciziei 2005/16, reclamanta își păstrează interesul de a exercita acțiunea împotriva primei decizii atacate în măsura în care documentele solicitate nu au fost divulgate, iar prima decizie atacată este încă în vigoare. Prin urmare, prezenta acțiune prin care se solicită anularea deciziei menționate nu a rămas fără obiect.

2. *Cu privire la admisibilitate*

a) Argumentele părților

64 Fără a ridica excepția formală a inadmisibilității, Comisia susține că acțiunea este inadmisibilă pentru motivul că faza precontencioasă obligatorie a fost inițiată de avocatul reclamantei în nume propriu și pe seama sa, iar nu de către reclamanta însăși.

65 Cu toate că admite că a fost permanent conștientă de faptul că avocatul Ravenna acționează în cadrul unei activități profesionale în interesul reclamantei, Comisia apreciază că acesta nu putea acționa în numele reclamantei în faza contencioasă, în condițiile în care a efectuat cele două faze inițiale ale procedurii privind accesul în nume propriu.

66 În plus, Comisia susține că reclamanta nu poate invoca un pretins interes individual, în sensul articolului 230 CE, întrucât accesul publicului la documentele instituțiilor nu este condiționat de existența vreunui interes, ci este reglementat potrivit principiilor și condițiilor definite în Regulamentul nr. 1049/2001.

67 Reclamanta răspunde că argumentele Comisiei sunt excesiv de formaliste, întrucât aceasta știa că era în mod legal reprezentată și apărată de avocatul Ravenna. În plus, conținutul cererii este suficient motivat pentru a se înțelege că este vorba despre apărarea drepturilor sale în vederea formulării unei eventuale acțiuni în justiție.

68 Reclamanta mai subliniază că în mod îndreptățit poate fi considerată ca fiind vizată în mod direct și individual în sensul articolului 230 al patrulea paragraf CE, în măsura în care Decizia 2005/163 se referă în mod explicit la ea.

69 Caremar susține concluziile Comisiei, considerând că ar fi revenit avocatului Ravenna să introducă acțiunea în anulare împotriva primei decizii atacate, în calitate de solicitant în procedura precontencioasă.

b) Aprecierea Tribunalului

70 Trebuie amintit că procedura administrativă de acces la documente, reglementată prin Regulamentul nr. 1049/2001, se desfășoară în două faze succesive, conform articolelor 7 și 8 din regulamentul menționat. Articolul 7 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 prevăzut de regulament dă dreptul solicitantului să formuleze o cerere prin care să solicite ca instituția să își revizuiască poziția. În temeiul articolului 8 din Regulamentul nr. 1049/2001, care reglementează soluționarea cererilor de confirmare, refuzul total sau parțial de a acorda accesul la documentele solicitate într-o cerere de confirmare dă dreptul solicitantului să introducă o acțiune în justiție împotriva instituției, conform condițiilor prevăzute pentru exercitarea acțiunilor în anulare.

71 Trebuie subliniat mai întâi că atât cererea inițială din 24 noiembrie 2004, cât și cererea de confirmare de acces la documente din 4 ianuarie 2005 au fost formulate și semnate de domnul Ravenna, avocatul reclamantei, fără să se menționeze în mod explicit existența unui mandat de reprezentare din partea reclamantei.

72 Cu toate acestea, reiese din formularea cererii inițiale că avocatul Ravenna a acționat în numele reclamantei, solicitând Comisiei transmiterea textului integral al Deciziei 2005/163 și precizând că reclamanta avea nevoie de acele informații pentru a cunoaște pe deplin decizia în discuție.

73 În plus, se impune constatarea că Comisia avea cunoștință că avocatul Ravenna era reprezentantul reclamantei, întrucât în corespondența DG Energie și Transporturi din 7 decembrie 2004, formulată ca răspuns la cererea inițială de acces la documente, s-a făcut referire la „compania maritimă NLG, pe care o reprezentați". Mai mult, în prima decizie atacată, Comisia a utilizat următoarele expresii: „decizia comunicată clientei dumneavoastră" și „interesele clientei dumneavoastră".

74 Având în vedere conținutul scrisorilor atât ale avocatului Ravenna, cât și ale Comisiei, rezultă că, în cursul fazei administrative, acesta a acționat în numele reclamantei.

75 În consecință, contrar celor susținute de Comisie, acțiunea este admisibilă.

3. *Cu privire la fond*

76 În susținerea acțiunii sale, reclamanta invocă patru motive, întemeiate, primul, pe o eroare de drept a Comisiei în aplicarea excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, al doilea, pe încălcarea principiului nediscriminării, al treilea, pe încălcarea principiului proporționalității și al patrulea, pe încălcarea obligației de motivare.

77 Se impune examinarea mai întâi a celui de al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare.

a) Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe obligația de motivare

Argumentele părților

78 Reclamanta consideră că Comisia nu a analizat obiectul cererii sale de acces la documente, care consta în comunicarea documentelor în care erau menționate datele privind costurile suplimentare legate de obligațiile de serviciu public ale companiei Caremar în legătură cu ruta Napoli-Beverello/Capri. De asemenea, Comisia nu a analizat dispozițiile Comunicării privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorului de stat, care prevede în mod expres la punctele 14 și 17 necesitatea publicării datelor privind costurile suplimentare suportate cu titlu de obligații de serviciu public.

79 Reclamanta mai susține că Comisia nu a avut în vedere, în ceea ce privește divulgarea datelor, jurisprudența din Hotărârea Curții din 24 iulie 2003, Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Rec., p. I-7747, denumită în continuare „Hotărârea Altmark"), și a interpretat doar parțial Hotărârea Tribunalului din 25 iunie 1998, British Airways și alții/Comisia (T-371/94 și T-394/94, Rec., p. II-2405).

80 Comisia și Caremar susțin că argumentele privind lipsa motivării primei decizii atacate sunt complet nefondate.

Aprecierea Tribunalului

81 Potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă de articolul 253 CE trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției autoare a actului, astfel încât să permită persoanelor interesate să ia cunoștință de motivele măsurii luate, iar instanței competente, să își exercite controlul. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care problema dacă motivarea unui act respectă condițiile impuse de articolul menționat trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în funcție de contextul său și de ansamblul normelor juridice care guvernează materia respectivă (a se vedea Hotărârea Curții din 6 martie 2003, Interporc/Comisia, C-41/00 P, Rec., p. I-2125, punctul 55 și jurisprudența citată, și Hotărârea Tribunalului din 26 aprilie 2005, Sison/Consiliul, T-110/03, T-150/03 și T-405/03, Rec., p. II-1429, punctul 59).

82 În ceea ce privește cererea de acces la documente, atunci când instituția în cauză respinge acest acces, trebuie să demonstreze în fiecare caz în parte, pe baza informațiilor de care dispune, faptul că documentele cu privire la care se solicită accesul fac în realitate obiectul excepțiilor prevăzute în Regulamentul nr. 1049/2001 (a se vedea, prin analogie, Hotărârea Curții din 11 ianuarie 2000, Țările de Jos și van der Wal/Comisia, C-174/98 P și C-189/98 P, Rec., p. I-1, punctul 24). Cu toate acestea, este posibil ca precizarea motivelor care să justifice confidențialitatea în ceea ce privește fiecare document să nu se poată realiza fără a dezvălui conținutul acestuia și fără a priva, prin urmare, excepția de scopul său esențial (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 25 aprilie 2007, WWF European Policy Programme/Consiliul, T-264/04, Rep., p. II-911, punctul 37).

83 În cadrul acestei jurisprudențe, revine instituției care a refuzat accesul la un document obligația de a oferi o motivare care să permită să se înțeleagă și să se verifice, pe de o parte, dacă documentul solicitat se încadrează în mod efectiv în domeniul vizat de excepția invocată și, pe de altă parte, dacă nevoia de protecție care rezultă din excepția menționată este reală.

84 Motivarea unei decizii de refuz al accesului la documente trebuie astfel să conțină, cel puțin pentru fiecare dintre categoriile de documente vizate, motivele specifice pentru care instituția în cauză consideră că divulgarea documentelor solicitate intră sub incidența uneia din excepțiile prevăzute în Regulamentul nr. 1049/2001 (a se vedea în acest sens Hotărârea Interporc/Comisia, punctul 81 de mai sus, punctul 56, și Hotărârea Tribunalului din 19 ianuarie 2010, Co-Frutta/Comisia, T-355/04 și T-446/04, Rep., p. II-1, punctul 101).

85 În speță, trebuie subliniat că cererea de acces formulată de reclamantă se referă la următoarele documente: textul integral al Deciziei 2005/163, cuprinzând datele analitice care nu sunt reproduse în tabelele inserate în considerentele (128) și (140) ale Deciziei 2005/163, inclusiv elementele detaliate ale costurilor suplimentare suportate anual de Caremar în ceea ce privește serviciile de transporturi de pasageri asigurate pe ruta Napoli-Beverello/Capri atât cu feriboturi, cât și cu ambarcațiuni rapide.

86 Comisia a motivat refuzul său de a divulga documentele solicitate în următorii termeni:

„[…]

1. Obiectul cererii

Cererea dumneavoastră se referă la anumite date numerice menționate în tabelele din [considerentele] (128) și (140) ale Deciziei [2205/163]. Astfel, în versiunea publicată a Deciziei [2005/163], care se află la dispoziția dumneavoastră, repartizarea costurilor a fost omisă, pe când cuantumul costurilor este menționat.

2. Protecția intereselor comerciale

Datele omise din versiunea Deciziei [2005/163] destinată publicului privesc repartizarea costurilor care a fost luată în considerare, pentru fiecare dintre companiile regionale, la calcularea compensației anuale acordate pentru efectuarea serviciilor de interes general.

Divulgarea datelor numerice ar putea duce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză și ar putea constitui un avantaj pentru alte întreprinderi. Este vorba despre informații privind funcționarea internă a întreprinderilor din grupul Tirrenia. Informațiile având această natură nu se comunică părților interesate cărora decizia le este transmisă în temeiul articolului 20 din Regulamentul nr. 659/1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 [CE]. În consecință, informațiile cu caracter de secret de afaceri au fost omise din decizia transmisă clientei dumneavoastră, societatea Navigazione Libera del Golfo [NLG], prin scrisoarea recomandată din 20 iulie 2004.

Potrivit jurisprudenței, Comisia este obligată, în temeiul articolului 287 […] CE, să nu divulge persoanelor interesate informații care prin natura lor au caracter de secret profesional, astfel cum sunt, printre altele, informațiile privind funcționarea internă a întreprinderii beneficiare.

Cu atât mai mult, Regulamentul nr. 1049/2001 privind accesul public la documente interzice comunicarea acestor informații. Astfel, publicarea lor ar putea aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză și ar contraveni prevederilor articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

3. Accesul parțial

Cererea de acces nu se referă decât la anumite date numerice care au fost omise din versiunea publicată. Toate aceste date intră sub incidența excepției privind protecția intereselor comerciale. Prin urmare, accesul parțial la document, astfel cum este prevăzut la articolul 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001, a fost deja acordat.

[…]"

87 În ceea ce privește motivarea respingerii cererii de a divulga datele analitice din tabelele incluse în considerentele (128) și (140) ale Deciziei nr. 2005/163, trebuie menționat mai întâi că Comisia precizează în mod explicit la punctul 2 din prima decizie atacată că divulgarea datelor numerice solicitate de reclamantă ar putea aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză și ar putea constitui un avantaj pentru alte întreprinderi și ar contraveni articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Comisia precizează de asemenea că aceste date intră sub incidența obligației de a păstra secretul de afaceri și că, în plus, în temeiul articolului 20 din Regulamentul nr. 659/1999, astfel de date nu se comunică persoanelor interesate. La punctul 4 din prima decizie atacată, Comisia a arătat că nu exista niciun interes public superior care să justifice îndepărtarea de la necesitatea de a proteja interesele comerciale ale întreprinderilor prin publicarea informațiilor privind funcționarea lor internă.

88 În ceea ce privește criticile potrivit cărora Comisia nu a explicat suficient considerațiile pe care le-a avut în vedere pentru a nu aplica prevederile Comunicării privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorului de stat și nu a explicat aplicarea Hotărârii Altmark și a Hotărârii British Airways și alții/Comisia, punctul 79 de mai sus, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care problema dacă motivarea unui act respectă condițiile impuse de articolul 253 CE

trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în funcție de contextul său și de ansamblul normelor juridice care guvernează materia respectivă (a se vedea Hotărârea Co-Frutta/Comisia, punctul 84 de mai sus, punctul 100 și jurisprudența citată).

89 Prin urmare, în ceea ce privește datele analitice care figurează în considerentele (128) și (140) ale Deciziei 2005/163, prima decizie atacată menționează în mod clar și neechivoc raționamentul Comisiei, astfel încât aceasta să permită reclamantei să ia cunoștință de motivele măsurii luate, iar Tribunalului, să își exercite controlul.

90 Cu toate acestea, trebuie constatat că, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 1 din prima decizie atacată, Comisia a limitat obiectul cererii de acces la documente doar la datele numerice menționate în tabelele incluse în considerentele (128) și (140) ale Deciziei 2005/163. Comisia nu a luat în considerare a doua parte a cererii reclamantei, privind datele detaliate care permiteau calcularea costurilor suplimentare suportate anual de Caremar și care priveau în mod specific serviciile de transport de pasageri asigurate pe ruta Napoli-Beverello/Capri atât cu feriboturi, cât și cu ambarcațiuni rapide.

91 În lipsa prezentării motivelor pentru care divulgarea documentelor privind datele menționate ar fi susceptibilă să aducă atingere în mod real vreunui aspect al protejării intereselor comerciale, reclamanta nu a fost în măsură să ia cunoștință de motivele măsurii luate pentru a-și putea apăra interesele și, în consecință, însuși Tribunalul se află în imposibilitate de a aprecia motivele pentru care documentele la care accesul a fost refuzat s-ar încadra în una dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 (a se vedea în acest sens Hotărârea Svenska Journalistförbundet/Consiliul, punctul 62 de mai sus, punctele 115-118, 122, 125, 127).

92 Rezultă că prima decizie atacată este viciată prin lipsa motivării, întrucât Comisia nu a comunicat raționamentul care să permită reclamantei să ia cunoștință de motivele respingerii cererii de acces la elementele costurilor suplimentare suportate anual de Caremar privind serviciile de transporturi de persoane asigurate pe ruta Napoli-Beverello/Capri atât cu feriboturi, cât și cu ambarcațiuni rapide.

93 În consecință, se impune anularea deciziei atacate în măsura în care este viciată prin lipsa motivării privind cererea prin care s-a solicitat în mod specific accesul la elementele detaliate ale costurilor suplimentare suportate anual de Caremar, legate de serviciile de transporturi de persoane asigurate pe ruta Napoli-Beverello/Capri atât cu feriboturi, cât și cu ambarcațiuni rapide.

94 Cu toate acestea, trebuie examinată legalitatea pe fond a primei decizii atacate în ceea ce privește datele analitice din considerentele (128) și (140) ale Deciziei 2005/163, motivarea oferită de Comisie în această privință fiind suficientă.

b) Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o eroare de drept în aplicarea excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001

95 Acest prim motiv cuprinde două aspecte, dintre care primul are la bază un temei juridic eronat, iar al doilea, încălcarea articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

Cu privire la primul aspect al motivului, bazat pe o eroare de drept în ceea ce privește alegerea temeiului juridic

— Argumentele părților

96 Reclamanta arată că, pentru a respinge cererea de acces la documentele privind costurile suplimentare legate de obligațiile de serviciu public ale companiei Caremar, Comisia s-a bazat nu doar pe articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, ci și pe articolul 20 din Regulamentul nr. 659/1999, pe articolul 287 CE, precum și pe Comunicarea privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorului de stat.

97 Reclamanta consideră că Comisia se întemeiază în mod greșit, în scrisoarea sa din 7 decembrie 2004, pe Comunicarea privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorului de stat. În măsura în care prima decizie atacată confirmă decizia de respingere din 7 decembrie 2004, și s-ar întemeia, prin urmare, pe aceleași prevederi, respectiv, pe Comunicarea privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorului de stat, ar fi afectată de un viciu de formă.

98 În ipoteza în care ar fi necesar să se facă referire la comunicarea menționată, reclamanta susține că aceasta primează față de Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât noțiunile „secret profesional” și/sau „informații confidențiale” sunt mai specifice și mai complete decât articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001.

99 Comisia susține că primul aspect nu reflectă realitatea, având în vedere că prima decizie atacată nu menționează Comunicarea privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorului de stat, ci se întemeiază pe articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

100 Caremar susține argumentele prezentate de Comisie.

— Aprecierea Tribunalului

101 Potrivit jurisprudenței, rezultă din articolul 8 din Regulamentul nr. 1049/2001 că răspunsul la cererea inițială nu constituie decât o primă luare de poziție, care conferă solicitantului posibilitatea de a invita secretarul general al Comisiei să reexamineze poziția în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 6 iulie 2006, Franchet și Byk/Comisia, T-391/03 și T-70/04, Rec., p. II-2023, punctul 47, și Hotărârea Co-Frutta/Comisia, punctul 84 de mai sus, punctul 35).

102 În consecință, doar măsura adoptată de secretarul general al Comisiei, care are caracterul unei decizii și care înlocuiește integral luarea de poziție precedentă, este susceptibilă să producă efecte juridice de natură a afecta interesele solicitantului și, prin urmare, să facă obiectul unei acțiuni în anulare (a se vedea în acest sens Hotărârea Franchet și Byk/Comisia, punctul 101 de mai sus, punctele 47 și 48; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea Co-Frutta/Comisia, punctul 84 de mai sus, punctele 34-36). Prin urmare, răspunsul la cererea inițială nu produce efecte juridice și nu poate fi considerat un act atacabil.

103 În speță, doar răspunsul DG Energie și Transporturi din 7 decembrie 2004 face referire la Comunicarea privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorului de stat, în sensul că datele solicitate sunt confidențiale conform acestei comunicări.

104 Contrar celor susținute de reclamantă, prima decizie atacată, adoptată de secretarul general al Comisiei, care constituie singura măsură ce are caracterul unei decizii și care înlocuiește integral luarea de poziție precedentă din 7 decembrie 2004 (a

se vedea în acest sens Hotărârile Franchet și Byk/Comisia, punctul 101 de mai sus, punctele 47 și 48; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea Co-Frutta/Comisia, punctul 84 de mai sus, punctele 34-36), nu face referire la comunicarea menționată.

105 Prin urmare, nu este necesar ca Tribunalul să se pronunțe asupra raționamentului pe care DG Energie și Transporturi și-a întemeiat luarea de poziție inițială și care nu a fost invocat de secretarul general în prima decizie atacată (a se vedea, prin analogie, Hotărârea Tribunalului din 16 octombrie 2003, Co-Frutta/Comisia, T-47/01, Rec., p. II-4441, punctele 28-33).

106 În consecință, primul aspect al primului motiv trebuie respins.

Cu privire la al doilea aspect al motivului, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

— Argumentele părților

107 Cu titlu subsidiar, reclamanta susține că divulgarea datelor privind costurile suplimentare legate de obligațiile de serviciu public ale companiei Caremar nu ar duce atingere intereselor comerciale ale acesteia din urmă. Datele privind costurile suplimentare legate de obligațiile de serviciu public nu sunt legate de metodele de evaluare a costurilor de fabricație, de distribuție și nici de secretele de fabricație, și astfel nu constituie secrete de afaceri.

108 Reclamanta consideră că respectarea transparenței impuse de sistemul de control al ajutoarelor de stat, prevăzut la articolele 87 CE și 88 CE, impune publicitatea costurilor suplimentare legate de obligațiile de serviciu public, întrucât se referă la servicii de interes public. Această cerință de publicitate și de transparență care rezultă din prevederile tratatului a fost confirmată de jurisprudență, precum și de articolul 4 alineatul (1) litera (h) din Regulamentul (CEE) nr. 2408/92 al Consiliului din 23 iulie 1992 privind accesul operatorilor de transport aerian comunitari la rutele aeriene intracomunitare (JO L 240, p. 8, Ediție specială, 07/vol. 2, p. 167) și de articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 3577/92. Cerința transparenței se impune cu atât mai mult cu cât, în speță, Caremar nu a fost selecționată în cadrul unei proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice.

109 Reclamanta apreciază de asemenea că refuzul Comisiei de a divulga datele care corespundeau costurilor suplimentare în litigiu nu este compatibil cu Hotărârea Altmark, punctul 79 de mai sus, în măsura în care Comisia a elaborat reguli ad-hoc restrictive prin care impunea recurgerea, în situații analoge, la analiza comparativă a costurilor serviciilor în litigiu cu cele ale întreprinderilor care operau în condiții similare. Asemenea analize ar fi ireconciliabile cu cerința confidențialității și, respectiv, a protejării intereselor comerciale ale companiei Caremar.

110 Reclamanta contestă totodată referirea făcută de Comisie la Hotărârea British Airways și alții/Comisia, punctul 79 de mai sus, în măsura în care aceasta nu este relevantă în cauză.

111 Potrivit reclamantei, interesul public justifică divulgarea documentelor solicitate, având în vedere prevederile Tratatului CE în cadrul controlului ajutoarelor de stat. Reclamanta consideră că, în măsura în care nu există niciun interes comercial care trebuie protejat, nu este necesară dovedirea existenței unui interes public superior care să justifice divulgarea.

112 Reclamanta mai arată că compania Caremar nu justifică şi nu furnizează nici cea mai mică dovadă a caracterului confidenţial al datelor solicitate şi în special a avantajelor comerciale pe care reclamanta ar putea să le obţină în ipoteza în care ar cunoaşte aceste date. Or, reclamanta consideră că compania Caremar nu se expune niciunui risc comercial prin publicarea acestor date, legate de pierderile suferite de aceasta şi de subvenţiile acordate de autorităţile italiene şi care deci nu prezintă un interes comercial.

113 Reclamanta contestă argumentul Comisiei potrivit căruia întrebarea este străină de obiectul prezentei proceduri întrucât priveşte textul integral al Deciziei 2005/163. Cu toate că recunoaşte că „tabelele care figurează în considerentele (128) şi (140) ale Deciziei [2005/163] se limitează la a reproduce informaţiile complete privind ansamblul activităţilor societăţilor [din grupul Tirrenia]", reclamanta apreciază că Comisia este în posesia documentelor care au permis calcularea datelor numerice solicitate.

114 În memoriul său în replică, reclamanta subliniază că documentele solicitate au, parţial, caracter istoric, în măsura în care privesc subvenţiile acordate companiei Caremar într-o perioadă anterioară perioadei de cinci ani prevăzute la punctul 14 a doua liniuţă din Comunicarea privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorului de stat.

115 În urma întrebării scrise adresate de Tribunal cu privire la consecinţele care pot fi deduse din Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 44 de mai sus, reclamanta susţine, în esenţă, că situaţia de fapt şi de drept din hotărârea menţionată nu se regăseşte în speţă, acea situaţie vizând interpretarea articolului 4 alineatul (2) a treia liniuţă din Regulamentul nr. 1049/2001, care nu este invocat în cauză.

116 Comisia răspunde că a publicat efectiv datele globale privind costurile legate de obligațiile de serviciu public și nu a ascuns decât datele privind elementele prețului de cost, adică cele privind structura costurilor de producție ale societății.

117 Amintind că obiectul prezentei cauze se limitează la singurul document solicitat în cursul fazei administrative, Comisia consideră că reclamanta nu ține cont de distincția făcută în jurisprudență între noțiunea de documente și cea de informație.

118 În ceea ce privește sfera de aplicare a Hotărârii Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 44 de mai sus, Comisia susține că necesitatea subliniată de Curte de a menține o coerență între procedurile privind ajutoarele de stat și soluționarea cererilor de acces la documente are o sferă de aplicare generală și se aplică și atunci când Comisia trebuie să protejeze interesele comerciale ale terților, indiferent că acest lucru are loc în cadrul publicării unei decizii în domeniul ajutorului de stat sau în cadrul unei cereri de acces la documente în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001.

119 Caremar susține că Comisia a considerat în mod îndreptățit că datele solicitate intrau în sfera excepției privind protecția intereselor comerciale, prevăzută la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Caremar subliniază că datele omise din tabelele inserate în considerentele (128) și (140) ale Deciziei 2005/163 se raportează la totalul costurilor suportate de fiecare dintre companiile regionale în discuție, la veniturile din exploatare și la cuantumul subvențiilor anuale care le-au fost acordate. Asemenea Comisiei, Caremar consideră că reclamanta nu demonstrează nici vreo eroare de apreciere în aplicarea excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 și nici care este interesul public superior care ar putea justifica divulgarea documentelor solicitate. Or, i-ar reveni reclamantei sarcina să precizeze în cererea sa interesul respectiv pentru a invita instituția să se pronunțe asupra acestui aspect.

120 În ceea ce privește sfera de aplicare a Hotărârii Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 44 de mai sus, asemenea Comisiei, Caremar susține că Comisia putea în mod îndreptățit să interpreteze articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 în lumina prezumției generale care rezultă din procedurile de ajutoare de stat în care se înscrie cererea de acces la documente.

— Aprecierea Tribunalului

121 Regulamentul nr. 1049/2001 vizează, astfel cum se arată în considerentul (4) și la articolul 1 din acesta, să confere publicului dreptul la accesul cât mai larg posibil la documentele deținute de instituții. Conform articolului 2 alineatul (3) din regulamentul menționat, acesta se aplică tuturor documentelor deținute de o instituție, adică întocmite sau primite de către aceasta și aflate în posesia acesteia, în toate domeniile de activitate ale Uniunii.

122 În temeiul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului ar putea aduce atingere intereselor comerciale ale unei persoane fizice sau juridice determinate, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.

123 Potrivit unei jurisprudențe constante, excepțiile de la regula privind accesul la documente trebuie să fie de strictă interpretare și aplicare, pentru a nu împiedica aplicarea principiului general care constă în a permite publicului accesul cât mai larg posibil la documentele deținute de instituții (Hotărârea Curții din 1 iulie 2008, Suedia și Turco/Consiliul, C-39/05 P și C-52/05 P, Rep., p. I-4723, punctul 36).

124 În plus, analiza necesară în vederea soluționării unei cereri de acces la documente trebuie să aibă un caracter concret. Astfel, simplul fapt că un document privește un interes protejat de o excepție nu poate fi suficient pentru a justifica aplicarea acesteia din urmă. O astfel de aplicare nu poate, în principiu, să fie justificată decât în ipoteza în care instituția a apreciat în prealabil, în primul rând, dacă accesul la document aducea în mod concret și efectiv atingere interesului protejat și, în al doilea rând, în ipotezele vizate la articolul 4 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 1049/2001, dacă nu există un interes public superior care să justifice divulgarea conținutului documentului în cauză (Hotărârea din 19 ianuarie 2010, Co-Frutta/Comisia, punctul 84 de mai sus, punctul 123; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea Suedia și Turco/Consiliul, punctul 123 de mai sus, punctul 49).

125 În plus, riscul de a se aduce atingere unui interes protejat trebuie să fie previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic. Analiza pe care trebuie, în principiu, să o realizeze instituția pentru a aplica o excepție trebuie efectuată în mod concret și trebuie să reiasă din motivarea deciziei (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 13 aprilie 2005, Verein für Konsumenteninformation/Comisia, T-2/03, Rec., p. II-1121, punctul 69, și Hotărârea Franchet și Byk/Comisia, punctul 101 de mai sus, punctul 115).

126 Aplicarea de către Comisie a articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 în vederea respingerii cererii de acces la documentele solicitate trebuie analizată în lumina acestor principii.

127 În speță, Comisia a respins cererea de acces la documente pentru motivul că divulgarea datelor numerice menționate în considerentele (128) și (140) ale Deciziei 2005/163 ar putea aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză și ar putea constitui un avantaj pentru alte întreprinderi și ar încălca astfel prevederile articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

128 În primul rând, trebuie să se constate că documentele în privința cărora se invocă excepția sunt susceptibile să conțină informații confidențiale care intră sub incidența

excepției privind protecția intereselor comerciale. Astfel, datele numerice nedivulgate se referă la repartizarea costurilor și a veniturilor grupului Tirrenia, pe baza cărora a fost stabilită compensația anuală acordată pentru efectuarea unor servicii de interes general și care sunt, prin urmare, susceptibile de a fi protejate de obligația de a păstra secretul de afaceri.

129 Desigur, dreptul de acces public la un document al instituțiilor vizează doar documentele, iar nu informațiile în sens mai larg, și nu implică obligația instituțiilor de a răspunde la orice cerere a unei persoane particulare vizând obținerea unor informații (a se vedea în acest sens Hotărârea WWF European Policy Programme/Consiliul, punctul 82 de mai sus, punctul 76 și jurisprudența citată). Cu toate acestea, contrar celor susținute de Comisie, reclamanta a solicitat în realitate accesul la documentele în care erau menționate datele analitice care nu sunt reproduse în Decizia 2005/163.

130 În al doilea rând, trebuie să se examineze dacă Comisia a procedat la o apreciere concretă și individuală a conținutului documentelor menționate în cererea de acces a reclamantei.

131 În această privință, Curtea a admis că este permis instituției în cauză să se întemeieze pe prezumții generale aplicate anumitor categorii de documente, considerații de ordin general similare fiind susceptibile să se aplice cererilor de divulgare cu privire la documente de aceeași natură (a se vedea Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 44 de mai sus, punctul 54 și jurisprudența citată).

132 Astfel, Curtea a considerat că, în ceea ce privește procedurile de control al ajutoarelor de stat, astfel de prezumții generale pot rezulta din Regulamentul nr. 659/1999, precum și din jurisprudența referitoare la dreptul de a consulta documentele din dosarul administrativ al Comisiei (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 44 de mai sus, punctul 55).

133 Curtea a concluzionat cu privire la aceste aspecte că, la interpretarea excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, trebuie să se țină cont de împrejurarea că celelalte părți interesate, în afara statului membru în cauză, în cadrul procedurilor de control al ajutoarelor nu dispun de dreptul de a consulta documentele din dosarul administrativ al Comisiei și, în consecință, să se recunoască existența unei prezumții generale potrivit căreia divulgarea documentelor din dosarul administrativ ar aduce, în principiu, atingere protecției obiectivelor activităților de anchetă (Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 44 de mai sus, punctul 61).

134 În cauză, documentele solicitate corespund versiunii confidențiale a Deciziei 2005/163, precum și documentelor care au permis obținerea datelor numerice care nu sunt reproduse în considerentele (128) și (140) ale versiunii neconfidențiale.

135 Cu toate că documentele menționate țin de dosarul administrativ al Comisiei în cadrul controlului unui ajutor de stat, Tribunalul apreciază că nu se poate prezuma că divulgarea elementelor costurilor suplimentare legate de obligațiile de serviciu public, precum și a tuturor celorlalte documente care au permis obținerea acestor date numerice ar aduce atingere intereselor comerciale ale companiei Caremar, potrivit articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

136 În plus, o astfel de prezumție generală ar fi în contradicție cu Comunicarea privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorului de stat, care prevede în considerentul (17) că informațiile privind organizarea și costurile serviciilor publice nu sunt considerate în mod normal ca fiind alte informații confidențiale.

137 În consecință, era obligația Comisiei să analizeze dacă divulgarea documentelor care intrau sub incidența excepției privind protecția intereselor comerciale aducea în mod concret și efectiv atingere interesului protejat.

138 Reiese din decizia atacată că, întrucât a subliniat că datele omise privesc repartizarea costurilor care a fost luată în considerare pentru fiecare dintre companiile regionale în vederea calculării compensației anuale acordate pentru efectuarea serviciilor de interes general și a considerat că divulgarea datelor numerice ar putea aduce atingere intereselor comerciale ale companiei Caremar, Comisia a efectuat o analiză concretă și efectivă a documentelor în cauză. Astfel, având în vedere natura documentelor solicitate, care constau în date numerice având aceeași natură, respectiv în diversele elemente de cost ale companiei Caremar, preluate din contul său de exploatare, și care au fost luate în considerare la calcularea compensației anuale, precum și modalitățile de calcul prin care acestea au fost obținute, Comisia a avut posibilitatea, grupându-le sub o denumire comună, să aprecieze în mod concret și efectiv datele menționate.

139 În ceea ce privește chestiunea temeiniciei refuzului Comisiei de a comunica documentele solicitate, datele analitice care nu sunt reproduse în considerentele (128) și (140) ale Deciziei 2005/163 corespund diverselor elemente de preț luate în considerare la calcularea subvenției anuale și sunt preluate dintr-un studiu întocmit de un consultant cu privire la evaluarea criteriilor de prezentare a conturilor de exploatare ale societăților din grupul Tirrenia, pentru fiecare linie și pe fiecare sezon. Aceste diverse elemente de cost deduse din conturile de exploatare ale companiei Caremar pentru anul 2000 [considerentul (128) al Deciziei 2005/163], precum și din evoluția diverselor elemente de cost luate în considerare pentru calcularea subvenției anuale între anii 1992 și 2000 [considerentul (140) al Deciziei 2005/163] cuprind: (i) comisioanele de agenție și costurile de achiziție; (ii) taxele portuare și cheltuielile de tranzit portuar, precum și alte cheltuieli legate de circulația navelor; (iii) cheltuielile de operare care corespund cheltuielilor cu personalul navigant; (iv) cheltuielile de întreținere a navelor; (v) cheltuielile de amortizare; (vi) cheltuielile financiare nete; (vii) costurile legate de personalul administrativ și de cheltuielile generale; (viii) alte costuri care corespund impozitelor și taxelor, cu excepția impozitului pe societăți.

140 Cu privire la acest aspect, trebuie amintit că Comisia este obligată, în temeiul articolului 287 CE, să nu divulge persoanelor interesate informații care prin natura lor au caracter de secret profesional, cum sunt, printre altele, informațiile privind funcționarea internă a întreprinderii beneficiare (Hotărârea British Airways și alții/Comisia, punctul 79 de mai sus, punctul 63). Secretele de afaceri au fost definite ca

informații a căror simplă transmitere către un subiect de drept diferit de cel care a furnizat informația, nu doar divulgarea lor către public, poate leza în mod serios interesele acelei persoane (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 18 septembrie 1996, Postbank/Comisia, T-353/94, Rec., p. II-921, punctul 87). Este necesar ca interesele susceptibile de a fi lezate prin divulgarea informațiilor să fie în mod obiectiv demne de a fi protejate. Aprecierea caracterului confidențial al unei informații necesită astfel să fie puse în balanță interesele individuale legitime care se opun divulgării informației și interesul general care urmărește ca activitățile instituțiilor să se desfășoare cu respectarea cât se poate de strictă a principiului deschiderii (Hotărârea Tribunalului din 30 mai 2006, Bank Austria Creditanstalt/Comisia, T-198/03, Rec., p. II-1429, punctul 71, și Hotărârea Tribunalului din 12 octombrie 2007, Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Comisia, T-474/04, Rep., p. II-4225, punctul 65).

141 În speță, datele în discuție, precum și documentele din care sunt preluate, care corespund conturilor de exploatare astfel cum au fost analizate de o societate de audit, țin de secretele de afaceri ale societății în cauză. Astfel, comunicând asemenea date, Comisia ar transmite concurenților companiei Caremar conturile acesteia de profit și pierderi referitoare la mai mulți ani, ceea ce ar însemna să transmită concurenților săi prețul său de cost pentru diversele linii de transport și ar fi susceptibil de a leza interesele acestei societăți.

142 Prin urmare, Comisia a considerat în mod îndreptățit că divulgarea unor astfel de date, care corespund elementelor de preț preluate din conturile de exploatare ale companiei Caremar, ar putea aduce atingere intereselor comerciale ale acesteia și ar contraveni prevederilor articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

143 Desigur, astfel cum subliniază reclamanta, informațiile privind organizarea și cheltuielile aferente serviciului public nu sunt considerate în mod normal ca fiind informații confidențiale, astfel cum reiese din considerentul (17) al Comunicării privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorul de stat.

144 Cu toate acestea, se impune constatarea că în secțiunea 3.1. a comunicării menționate se precizează că informațiile privind organizarea și costurile serviciilor publice pot constitui secrete de afaceri atunci când aceste informații privesc o activitate comercială și au o valoare economică reală sau potențială, a căror divulgare sau utilizare ar putea aduce beneficii economice altor întreprinderi. Deși, astfel cum arată reclamanta, respectarea principiului transparenței ar justifica caracterul public al elementelor luate în considerare la calcularea unei subvenții publice în cadrul unei decizii de acordare a unui ajutor de stat, trebuie subliniat că din sistemul instituit de tratate, în special din articolul 1 UE, din articolele 254 CE și 255 CE, precum și din principiul deschiderii și din cerința transparenței acțiunilor instituțiilor consacrate în acestea, rezultă că, în lipsa unor dispoziții care să prevadă sau să interzică explicit o publicare, regula este posibilitatea instituțiilor de a face publice actele pe care le adoptă. Există însă și excepții de la această regulă în măsura în care dreptul comunitar, în special prin intermediul dispozițiilor care garantează respectarea secretului profesional, se opune divulgării acestor acte sau a anumitor informații pe care le conțin (a se vedea în acest sens Hotărârea Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Comisia, punctul 140 de mai sus, punctul 61).

145 În ceea ce privește Hotărârea Altmark, punctul 79 de mai sus, pe care reclamanta o invocă în sprijinul susținerii sale în sensul că elementele de cost legate de obligațiile de serviciu public trebuie făcute publice în vederea aplicării criteriilor definite de Curte pentru a se putea considera că o compensație a statului reprezintă contravaloarea prestațiilor efectuate de întreprinderile beneficiare în executarea obligațiilor de serviciu public, aceasta nu este relevantă în cauză. Astfel, în hotărârea menționată, Curtea a apreciat că parametrii pe baza cărora se calculează compensația trebuie să fie stabiliți în prealabil, într-o manieră obiectivă și transparentă, însă nu precizează dacă elementele de cost legate de obligațiile de serviciu public trebuie să fie divulgate.

146 În al treilea rând, trebuie să se verifice, după cum solicită reclamanta, dacă nu există un interes public superior care să justifice divulgarea documentelor, în pofida atingerii care s-ar putea aduce protecției intereselor comerciale ale companiei Caremar.

147 Trebuie menționat că Regulamentul nr. 1049/2001 prevede că excepțiile consacrate prin articolul 4 alineatele (2) și (3) nu se aplică dacă divulgarea documentului în cauză este justificată de un interes public superior. În acest context, instituției îi revine obligația să pună în balanță, pe de o parte, interesul specific care trebuie protejat prin nedivulgarea documentului respectiv și, pe de altă parte, interesul general de a face accesibil acest document, având în vedere avantajele care, astfel cum se arată în considerentul (2) al Regulamentului nr. 1049/2001, rezultă dintr-o transparență sporită, și anume o mai bună participare a cetățenilor la procesul de decizie, precum și o mai mare legitimitate, eficacitate și responsabilitate a administrației față de cetățeni într-un sistem democratic (a se vedea în acest sens Hotărârea Suedia și Turco/Consiliul, punctul 123 de mai sus, punctul 45).

148 Pe de altă parte, interesul particular pe care îl poate invoca un solicitant în vederea accesului la un document care îl privește în mod personal nu poate fi luat în considerare ca interes public superior în sensul prevederilor articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 (a se vedea în acest sens Hotărârea Franchet și Byk/Comisia, punctul 101 de mai sus, punctul 137). Rezultă că interesul privat de care se prevalează reclamanta, și anume apărarea intereselor sale în vederea formulării unei acțiuni, nu constituie un interes public superior în sensul prevederii menționate.

149 În ceea ce privește argumentul reclamantei potrivit căruia informațiile solicitate ar trebui divulgate în măsura în care privesc subvențiile acordate companiei Caremar pentru o perioadă mai veche de 5 ani, trebuie amintit că din dispozițiile coroborate ale articolului 44 alineatul (1) litera (c) și ale articolului 48 alineatul (2) din Regulamentul de procedură rezultă că cererea introductivă de instanță trebuie să cuprindă, printre altele, o expunere sumară a motivelor invocate și că invocarea de motive noi pe parcursul procesului este interzisă, cu excepția cazului în care aceste motive se bazează pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii. Un motiv care constituie dezvoltarea unui motiv enunțat anterior, direct sau implicit, în cererea introductivă de instanță și care prezintă o legătură strânsă cu acesta trebuie declarat admisibil. În schimb, un motiv care nu poate fi considerat ca bazat pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii trebuie să fie declarat inadmisibil. Astfel, în aceste împrejurări nimic nu împiedica reclamanta să invoce acest motiv în cererea introductivă (a se vedea în acest sens Ordonanța președintelui Camerei a

treia a Curții din 13 noiembrie 2001, Dürbeck/Comisia, C-430/00 P, Rec., p. I-8547, punctele 17-19, și Hotărârea Tribunalului din 9 septembrie 2008, Bayer CropScience și alții/Comisia, T-75/06, Rep., p. II-2081, punctul 136).

150 În cauză, reclamanta, susținând în cadrul replicii că informațiile sunt prea vechi pentru a fi considerate informații sensibile, a invocat în mod tardiv un nou argument pentru a susține că informațiile respective trebuie să îi fie divulgate. Nu se poate reține că acest motiv se limitează la dezvoltarea unui motiv enunțat anterior și, prin urmare, acesta este inadmisibil.

151 În consecință, al doilea aspect al primului motiv trebuie respins.

152 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că primul motiv trebuie respins.

c) Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului nediscriminării

Argumentele părților

153 Reclamanta consideră că a făcut obiectul unei discriminări în măsura în care Comisia a făcut publice, într-o decizie anterioară în domeniul ajutorului de stat, costurile suplimentare legate de obligațiile de serviciu public și de cuantumul ajutoarelor corespunzătoare acestora [Decizia 2001/156/CE a Comisiei din 19 iulie 2000 privind

un ajutor de stat implementat de Spania în favoarea sectorului transportului maritim (nou contract de servicii publice maritime) (JO L 57, p. 32) (denumită în continuare „Decizia Transmediterranea")]. Reclamanta subliniază că decizia menționată face publice informațiile privind obligațiile de serviciu public, pentru fiecare rută, permițând astfel întreprinderilor concurente să verifice temeinicia acestora.

154 Comisia răspunde că discriminarea pretinsă de reclamantă este neîntemeiată în fapt, în măsura în care, în Decizia Transmediterranea, veniturile totale ale întreprinderii au fost ocultate și elementele privind diversele componente ale prețului de producție nu au fost publicate.

155 În orice caz, publicarea informațiilor într-o decizie depinde de cererea de tratament confidențial formulată de statele membre și/sau de persoanele interesate. Potrivit Comisiei, o simplă variație în practica administrativă nu atrage neapărat nelegalitatea unei decizii de a publica sau de a nu publica anumite informații. Comisia adaugă în memoriul său în duplică faptul că, sub aspectul cadrului juridic, există diferențe între cele două decizii. În Decizia Transmediterranea ar fi fost necesară analizarea costurilor aferente diferitelor rute, întrucât Regatul Spaniei lega atribuirea ajutoarelor de fiecare rută maritimă, în timp ce, în cauză, Republica Italiană a întemeiat regimul ajutoarelor de stat pe costurile globale ale fiecărui operator în parte.

156 Caremar subliniază că abordarea chestiunii confidențialității a fost similară în Decizia Transmediterranea. Caremar arată că, în Decizia Transmediterranea, datele privind fiecare dintre elementele de cost, precum și rezultatele generale ale gestiunii întreprinderii au fost ocultate. Nu a fost făcută publică decât estimarea globală a costurilor și a veniturilor înregistrate de o întreprindere însărcinată cu executarea unui contract de serviciu public în sezon și respectiv în afara acestuia.

Aprecierea Tribunalului

157 Potrivit jurisprudenței, principiul egalității de tratament, care reprezintă un principiu fundamental de drept, interzice ca situații comparabile să fie tratate în mod diferit sau ca situații diferite să fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv (Hotărârea Tribunalului din 2 octombrie 2001, Martinez și alții/Parlamentul European, T-222/99, T-327/99 și T-329/99, Rec., p. II-2823, punctul 150, și Hotărârea Tribunalului din 14 octombrie 2009, Bank Melli Iran/Consiliul, T-390/08, Rep., p. II-3967, punctul 56).

158 În cauză, reclamanta a considerat că a făcut obiectul unei discriminări în măsura în care, în Decizia Transmediterranea, Comisia a făcut publice informațiile privind obligațiile de serviciu public referitoare la fiecare rută maritimă în parte.

159 Chiar presupunând că, astfel cum susține în esență reclamanta, situația sa ar fi comparabilă cu cea a oricărei alte persoane care solicită să ia cunoștință de informațiile privind costurile suplimentare legate de obligațiile de serviciu public din Decizia Transmediterranea, trebuie să se constate că, deși, în cadrul acestei decizii, Comisia a prezentat în mod diferit costurile legate de obligațiile de serviciu public, făcând distincție, în mod specific, în comparație cu Decizia 2005/163, între costurile variabile și cele fixe ale elementelor costurilor suplimentare legate de obligațiile de serviciu public, atât în Decizia Transmediterranea, cât și în Decizia 2005/163 s-a publicat doar totalul costurilor legate de serviciul public, iar nu detaliile privind fiecare cost luat în considerare pentru calculul compensației anuale.

160 Având în vedere cele de mai sus, nu rezultă, prin urmare, că reclamanta a făcut obiectul unui tratament discriminatoriu.

161 În consecință, al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului nediscriminării, trebuie respins.

d) Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității

Argumentele părților

162 Reclamanta arată că, în prima decizie atacată, Comisia subliniază cerința protecției datelor globale fără să abordeze caracterul punctual al cererii de acces la costurile suplimentare legate de obligațiile de serviciu public pentru ruta Napoli-Beverello/Capri. Potrivit reclamantei, prin generalizarea cererii, Comisia încalcă articolul 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001, care prevede că, în cazul în care doar o parte a documentului cerut se încadrează într-una sau mai multe din excepțiile menționate anterior, celelalte părți ale documentului se divulgă. Astfel, din prima decizie atacată nu ar rezulta în ce măsură divulgarea informațiilor parțiale privind ruta Napoli-Beverello/Capri ar putea aduce atingere intereselor comerciale ale companiei Caremar.

163 Reclamanta susține că Comisia, prin trimiterea făcută la datele globale care au fost publicate în Decizia 2005/163, nu explică motivele concrete pentru care a respins cererea sa de acces parțial, conform articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001.

164 Comisia răspunde că datele solicitate sunt cele care figurează în tabelele inserate în considerentele (128) și (140) ale Deciziei 2005/163, care nu cuprind costurile analitice care privesc în mod singular ruta Napoli-Beverello/Capri.

165 Caremar, asemenea Comisiei, susține că acest motiv nu este fondat, considerând că în cauză nu se putea acorda un acces parțial la informații, conform articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001.

Aprecierea Tribunalului

166 Trebuie să se constate că, în susținerea acestui motiv, reclamanta reproșează Comisiei că a omis o parte din cererea sa, respectiv cererea sa de acces la costurile suplimentare legate de obligațiile de serviciu public pentru ruta Napoli-Beverello/Capri. Din acest motiv nu reies critici specifice privind încălcarea de către Comisie a principiului proporționalității.

167 Întrucât criticile reclamantei vizează insuficienta motivare a primei decizii atacate, este necesar să se facă referire la primul motiv întemeiat pe încălcarea obligației de motivare, amintit la punctele 81-93 de mai sus.

168 Având în vedere ansamblul considerațiilor de mai sus, trebuie admis în parte al patrulea motiv, trebuie anulată în parte prima decizie atacată, astfel cum s-a precizat la punctul 93 de mai sus, și trebuie respinsă în rest acțiunea în cauza T-109/05.

B — *Cu privire la acțiunea din cauza T-444/05*

169 În cadrul acțiunii sale din cauza T-444/05, reclamanta invocă șase motive, întemeiate, primul, pe încălcarea articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, al doilea, pe încălcarea obligației de motivare, al treilea, pe încălcarea articolului 4 alineatele (4) și (5) din Regulamentul nr. 1049/2001, al patrulea, pe un abuz de procedură și pe un abuz de putere și al cincilea, pe încălcarea principiului nediscriminării și a dreptului la apărare. Cu titlu subsidiar, reclamanta invocă, în cadrul celui de al șaselea motiv, excepția nelegalității articolului 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001.

170 Este necesar să se examineze, mai întâi, al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatele (4) și (5) din Regulamentul nr. 1049/2001.

1. *Argumentele părților*

171 Reclamanta susține că Comisia a săvârșit trei erori atunci când a consultat autoritățile italiene în temeiul articolului 4 alineatele (4) și (5) din Regulamentul nr. 1049/2001 și atunci când s-a bazat pe opoziția autorităților italiene pentru a justifica respingerea cererii de acces la informațiile solicitate.

172 În primul rând, reclamanta apreciază că, prin faptul că s-a consultat cu autoritățile italiene, Comisia a încălcat regulile de publicare a elementelor costurilor suplimentare legate de obligațiile de serviciu public, prin aceea că nu a permis identificarea, calificarea și compatibilitatea ajutorului de stat. În ceea ce privește costurile suplimentare legate de obligațiile de serviciu public care sunt compensate prin ajutoare de stat, publicitatea datelor constituie o cerință, având în vedere obligația de transparență impusă de regimul ajutoarelor de stat, Comunicarea privind secretul profesional în decizii din domeniul ajutorului de stat și Hotărârea Altmark, punctul 79 de mai sus.

173 În al doilea rând, subliniind că prevederile articolului 4 alineatele (4) și (5) din Regulamentul nr. 1049/2001 permit doar consultarea terțului autor al documentului în cauză, reclamanta susține că, în speță, Comisia ar fi trebui să consulte compania Caremar, iar nu autoritățile italiene, întrucât documentele emană de la societatea menționată. Temeiul legal pe care s-a bazat Comisia este, prin urmare, eronat.

174 Reclamanta susține de asemenea că o comparație a diverselor variante lingvistice ale articolului 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001, analiza regimului prevăzut la articolul 9 al acestui regulament, precum și termenii Hotărârii Tribunalului din 17 martie 2005, Scippacercola/Comisia (T-183/03, Rec., p. II-1029), conduc la concluzia că este necesar ca excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001 să fie interpretată în sensul că se referă la documente al căror autor este un stat membru.

175 Potrivit reclamantei, în cazul în care articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001 ar trebui interpretat în sensul că un stat membru are drept de veto în ceea ce privește divulgarea unui document emis de acesta, ar rezulta că persoanele particulare ar fi excluse în mod automat de la dreptul de acces la documentele emise de acel stat.

176 În al treilea rând, reclamanta susține că este lipsită de relevanță consultarea autorităților italiene, întrucât acestea și Caremar au fost consultate în mod corespunzător în cadrul procedurii amintite la articolul 25 din Regulamentul nr. 659/1999.

177 Comisia răspunde mai întâi că criticile reclamantei sunt inadmisibile și nefondate. Cererea autorităților italiene de a nu divulga un document, pe baza articolului 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001, ar avea caracter obligatoriu și nu ar putea fi contestată decât în fața unei instanțe italiene, cu toate că ea însăși ar constitui temeiul unui act ulterior.

178 Recapitulând cele trei critici invocate de reclamantă, Comisia susține în primul rând că argumentele deduse din pretinsele cerințe de transparență în domeniul ajutorului de stat și din Comunicarea privind secretul profesional în deciziile din domeniul ajutorului de stat nu sunt relevante, întrucât a doua decizie atacată a fost adoptată în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001.

179 Mai întâi, în ceea ce privește practica sa decizională anterioară, Comisia amintește că publicarea anumitor informații într-o decizie poate să depindă de împrejurarea dacă statul membru și/sau persoanele interesate au formulat o cerere de tratament confidențial sau, dimpotrivă, au autorizat publicarea anumitor informații.

180 De asemenea, Comisia apreciază că articolul 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1049/2001, privind consultarea terților în general, nu este aplicabil în cauză, întrucât documentele comunicate de statele membre intră sub incidența *lex specialis* de la articolul 4 alineatul (5) din acest regulament.

181 În al doilea rând, Comisia consideră că articolul 4 alineatul (5) din regulamentul menționat face referire nu doar la documentele ai căror autori sunt statele membre, ci deopotrivă la toate documentele emise de acestea.

182 Comisia susține de asemenea că rezultă totodată din considerentul (15) al Regulamentului nr. 1049/2001 și din jurisprudența constantă a Tribunalului că dreptul de veto recunoscut statelor membre în ceea ce privește divulgarea documentelor, conform articolului 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001, se justifică prin faptul că acest regulament nu are nici ca obiect și nici ca efect modificarea legislațiilor naționale în domeniul accesului la documente.

183 În urma întrebării scrise adresate părților la 10 octombrie 2008, prin care acestora li s-a solicitat să prezinte observațiile lor legate de consecințele care se deduc din Hotărârea Suedia/Comisia, punctul 33 de mai sus, Comisia a anexat la răspunsul său o scrisoare a autorităților italiene din 8 iulie 2005, din care reiese că acestea din urmă au refuzat divulgarea către reclamantă a documentelor solicitate de aceasta pentru motivul că o astfel de divulgare ar duce atingere protecției intereselor comerciale ale companiei Caremar, conform articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Potrivit Comisiei, autoritățile italiene au motivat în mod

corespunzător opoziția lor pe baza unei excepții prevăzute la articolul 4 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1049/2001. Comisia a adăugat că o eventuală lipsă a motivării în cauza în discuție nu ar fi afectat în niciun caz legalitatea actului, întrucât refuzul motivat al autorităților italiene o ținea și o obliga să respingă cererea de acces și întrucât, în orice caz, această lipsă nu putea da naștere decât unei noi decizii identice pe fond cu a doua decizie atacată [a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 3 decembrie 2003, Audi/OAPI (TDI), T-16/02, Rec., p. II-5167, punctul 97, și Hotărârea Tribunalului din 13 decembrie 2006, FNCBV/Comisia, T-217/03 și T-245/03, Rec., p. II-4987, punctul 263].

184 În al treilea rând, în ceea ce privește motivul potrivit căruia consultarea autorităților italiene ar fi lipsită de obiect în măsura în care acestea au fost deja consultate conform articolului 25 din Regulamentul nr. 659/1999, Comisia răspunde că, tocmai pentru că Republica Italiană se opusese deja divulgării datelor analitice cuprinse în tabelele care figurează în considerentele (128) și (140) ale versiunii confidențiale ale Deciziei 2005/163, avea obligația să consulte acest stat membru înainte de a decide în privința cererii de acces la date de natură similară, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001.

185 Republica Italiană, Consiliul și Caremar susțin Comisia în privința tuturor argumentelor acesteia. Republica Italiană și Caremar amintesc în special că, în Hotărârea Tribunalului din 30 noiembrie 2004 IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisia (T-168/02, Rec., p. II-4135), Tribunalul a clarificat sfera de aplicare a articolului 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001, precizând că această prevedere conferă statului membru dreptul de a solicita unei instituții să nu divulge fără acordul său prealabil documentele emise de acesta. Prin urmare, contrar celor susținute de reclamantă, o solicitare a unui stat membru, formulată în temeiul acestei prevederi, ar constitui o somație de a nu divulga documentul în discuție.

2. *Aprecierea Tribunalului*

186 Trebuie mai întâi să se examineze a doua critică formulată de reclamantă, potrivit căreia excepția prevăzută de articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001 se referă la documente al căror autor este un stat membru.

187 În această privință trebuie menționat că, prin adoptarea Regulamentului nr. 1049/2001, legiuitorul comunitar a desființat în special regula autorului, care prevala până în acel moment. Astfel cum reiese din Decizia 93/731/CE a Consiliului din 20 decembrie 1993 privind accesul public la documentele Consiliului (JO L 340, p. 43), din Decizia 94/90/CECO, CE, Euratom a Comisiei din 8 februarie 1994 privind accesul public la documentele Comisiei (JO L 46, p. 58) și din Decizia 97/632/CE, CECO, Euratom a Parlamentului European din 10 iulie 1997 privind accesul public la documentele Parlamentului European (JO L 263, p. 27), o astfel de regulă implica faptul că, în cazul în care un document deținut de o instituție are drept autor o persoană fizică sau juridică, un stat membru, o altă instituție sau un alt organ comunitar sau orice alt organism național sau internațional, cererea de acces la documentul respectiv trebuia să fie adresată în mod direct autorului documentului (Hotărârea Suedia/Comisia, punctul 33 de mai sus, punctul 56).

188 Curtea a precizat că, departe de a se limita numai la documentele ai căror autori sunt statele membre sau care ar fi fost întocmite de acestea din urmă, articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001 privește în mod potențial orice document „emis" de un stat membru, cu alte cuvinte, toate documentele, indiferent de autorul acestora, pe care un stat membru le transmite unei instituții. În speță, singurul criteriu pertinent este cel al proveniență documentului și al renunțării de către statul membru respectiv la un document care se afla în posesia sa (Hotărârea Suedia/Comisia, punctul 33 de mai sus, punctul 61).

189 Reclamanta susține de asemenea în cadrul acestei critici că interpretarea Comisiei potrivit căreia statul membru ar dispune de un drept de veto în ceea ce privește divulgarea unui document emis de acesta și transmis de acesta instituțiilor ar însemna privarea tuturor persoanelor particulare de dreptul de acces la documentele emanând de la acel stat.

190 Este necesar să se amintească faptul că, în a doua decizie atacată, Comisia a refuzat cererea de acces a reclamantei privind documentele referitoare la costurile suplimentare efectuate anual de Caremar în îndeplinirea obligațiilor de serviciu public care i-au fost atribuite pe ruta Napoli-Beverello/Capri, pentru motivul că autoritățile italiene s-au opus în mod explicit divulgării acelor informații, conform articolului 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001.

191 Cu privire la acest aspect, Curtea a considerat că interpretarea articolului 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001 în sensul că investește statul membru cu un drept de veto general și necondiționat în scopul de a se opune, în mod pur și simplu discreționar și fără a trebui să își motiveze decizia, divulgării oricărui document deținut de o instituție comunitară numai pentru motivul că documentul respectiv emană de la acest stat membru nu este compatibilă cu obiectivele urmărite de Regulamentul nr. 1049/2001 (Hotărârea Suedia/Comisia, punctul 33 de mai sus, punctul 58).

192 În schimb, diverse elemente militează în favoarea unei interpretări a articolului 4 alineatul (5) în sensul că exercitarea dreptului pe care această dispoziție îl atribuie statului membru respectiv este limitată de excepțiile materiale enumerate la alineatele (1)-(3) ale aceluiași articol, statul beneficiind în această privință numai de dreptul de a participa la adoptarea deciziei comunitare. În această perspectivă, acordul prealabil al statului membru la care face referire alineatul (5) menționat se aseamănă astfel cu o formă de aviz conform privind lipsa unor motive de exceptare întemeiate pe alineatele (1)-(3), iar nu cu un drept de veto discreționar. (Hotărârea Suedia/Comisia, punctul 33 de mai sus, punctul 76).

193 În ceea ce privește implicațiile procedurale ale articolului 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001 astfel interpretat, trebuie să se sublinieze că, în condițiile în care punerea în aplicare a normelor de drept comunitar este astfel încredințată în comun instituției și statului membru care a utilizat posibilitatea oferită de acest alineat (5) și în care, prin urmare, o astfel de punere în aplicare depinde de dialogul care trebuie să aibă loc între ele, acestea trebuie, conform obligației de cooperare loială prevăzute la articolul 10 CE, să acționeze și să coopereze astfel încât normele respective să poată fi aplicate efectiv (Hotărârea Suedia/Comisia, punctul 33 de mai sus, punctul 85).

194 Rezultă mai întâi că instituția sesizată cu o cerere de acces la un document care emană de la un stat membru și statul membru respectiv trebuie, dacă această cerere a fost notificată de instituție respectivului stat membru, să inițieze de îndată un dialog loial cu privire la aplicarea eventuală a excepțiilor prevăzute la articolul 4 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1049/2001, acordând o atenție deosebită necesității de a permite instituției menționate să adopte o poziție în termenele în care trebuie să soluționeze această cerere de acces, conform articolelor 7 și 8 din regulament (Hotărârea Suedia/Comisia, punctul 33 de mai sus, punctul 86).

195 Ulterior, statul membru respectiv care, la finalul acestui dialog, s-ar opune divulgării documentului în discuție este obligat să motiveze această opoziție în raport cu excepțiile menționate. Într-adevăr, instituția nu poate să accepte opoziția unui stat membru față de divulgarea unui document care emană de la acesta dacă această opoziție este lipsită de orice motivare sau dacă motivarea prezentată nu se întemeiază pe excepțiile enumerate la articolul 4 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1049/2001. În cazul în care, fără a ține seama de invitația expresă în acest sens adresată de instituție statului membru respectiv, acesta din urmă continuă să nu îi furnizeze o astfel de motivare, instituția respectivă trebuie să acorde accesul la documentul solicitat dacă, în ceea ce o privește, consideră că niciuna dintre excepțiile menționate nu se aplică (Hotărârea Suedia/Comisia, punctul 33 de mai sus, punctele 87 și 88).

196 În sfârșit, astfel cum reiese în special din articolele 7 și 8 din regulamentul menționat, instituția este ea însăși obligată să motiveze decizia de respingere a unei cereri de acces la un document. O astfel de obligație presupune ca instituția să menționeze în decizia sa nu numai opoziția manifestată de statul membru respectiv față de divulgarea documentului solicitat, ci și motivele invocate de acest stat membru pentru a demonstra aplicarea uneia dintre excepțiile de la dreptul de acces prevăzute la articolul 4 alineatele (1)-(3) din același regulament. Astfel de indicații sunt, într-adevăr, de natură să permită solicitantului să înțeleagă originea și motivele refuzului, iar instanței competente să exercite, dacă este cazul, controlul care îi este încredințat (Hotărârea Suedia/Comisia, punctul 33 de mai sus, punctul 89).

197 În cauză, astfel cum reiese din a doua decizie atacată, Comisia s-a limitat să respingă cererea de acces la datele solicitate pentru motivul că autoritățile italiene s-au opus în mod explicit divulgării acestora, fără să precizeze în plus excepția de la articolul 4 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1049/2001 pe care s-au întemeiat autoritățile italiene.

198 Comisia a depus o corespondență a autorităților italiene datată 8 iulie 2005, prin care s-a răspuns unei întrebări scrise adresate de Tribunal privind consecințele care se deduc din Hotărârea Suedia/Comisia, punctul 33 de mai sus, la care a răspuns la 30 octombrie 2008. Reiese din scrisoarea autorităților italiene că acestea au refuzat accesul la datele solicitate de reclamantă pentru motivul că divulgarea lor ar aduce atingere protecției intereselor comerciale ale companiei Caremar, conform articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

199 În speță, Tribunalul nu este obligat să aprecieze legalitatea celei de a doua decizii atacate în funcție de motivarea suplimentară oferită de Comisie la 30 octombrie 2008, în urma Hotărârii Suedia/Comisia, punctul 33 de mai sus, după închiderea procedurii scrise. Astfel, motivarea unei decizii trebuie să apară chiar în corpul acesteia, iar explicațiile ulterioare furnizate de Comisie nu pot fi luate în considerare decât în circumstanțe excepționale. Ca urmare, decizia trebuie să fie suficientă ca atare, iar motivarea sa nu poate rezulta din explicații scrise sau orale formulate ulterior, în condițiile în care decizia respectivă face deja obiectul unei acțiuni în fața instanței

Uniunii (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 15 iunie 2005, Corsica Ferries France/Comisia, T-349/03, Rec., p. II-2197, punctul 287).

200 În plus, nu se poate admite că o eventuală lipsă a motivării nu ar avea oricum niciun efect în cauză asupra legalității actului, întrucât refuzul motivat al autorităților italiene era obligatoriu pentru Comisie și nu putea da naștere decât unei noi decizii similare pe fond cu a doua decizie atacată.

201 Astfel, jurisprudența citată de Comisie (Hotărârea TDI, punctul 183 de mai sus, punctul 97, și Hotărârea FNCBV/Comisia, punctul 183 de mai sus, punctul 263) nu este relevantă în cauză, întrucât lipsa motivării celei de a doua decizii atacate nu permite Tribunalului să verifice dacă refuzul Comisiei de a divulga documentele emise de autoritățile italiene este fondat pe unul dintre motivele invocate de aceste autorități pentru a demonstra aplicarea uneia dintre excepțiile de la dreptul de acces prevăzute la articolul 4 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1049/2001 (a se vedea în acest sens Hotărârea Suedia/Comisia, punctul 33 de mai sus, punctul 89). Faptul că Comisia are intenția de a adopta o decizie similară pe fond celei de a doua decizii atacate, pentru motivul că este ținută de refuzul autorităților italiene, conform hotărârii Suedia/Comisia, nu împiedică Tribunalul să examineze legalitatea deciziei care face obiectul prezentei acțiuni.

202 În consecință, a doua decizie atacată trebuie anulată în măsura în care Comisia nu a arătat motivele invocate de autoritățile italiene pentru a demonstra aplicarea uneia dintre excepțiile de la dreptul de acces prevăzute la articolul 4 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1049/2001, fără a fi necesar să se statueze asupra celorlalte critici invocate în cadrul celui de al treilea motiv și nici asupra celorlalte cinci motive invocate de reclamantă în susținerea acțiunii sale.

Cu privire la cheltuielile de judecată

A — *Cauza T-109/05*

203 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. În temeiul alineatului (3) primul paragraf din aceeași dispoziție, în cazul în care părțile cad în pretenții cu privire la unul sau la mai multe capete de cerere, Tribunalul poate să repartizeze cheltuielile de judecată.

204 În speță, întrucât acțiunea din cauza T-109/05 a fost admisă în parte, se va face o apreciere justă a împrejurărilor cauzei dacă se hotărăște că Comisia va suporta o treime din propriile cheltuieli de judecată și o treime din cheltuielile de judecată efectuate de reclamantă, iar aceasta din urmă va suporta două treimi din propriile cheltuieli de judecată și două treimi din cheltuielile de judecată efectuate de Comisie.

205 Potrivit articolului 87 alineatul (4) al treilea paragraf din Regulamentul de procedură, Tribunalul poate dispune ca un intervenient să suporte propriile cheltuieli de judecată. Caremar, intervenientă în susținerea concluziilor Comisiei, suportă propriile cheltuieli de judecată.

B — *Cauza T-444/05*

206 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor reclamantei.

207 Potrivit articolului 87 alineatul (4) primul paragraf, statele membre care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Rezultă că Republica Italiană suportă propriile cheltuieli de judecată. Conform articolului 87 alineatul (4) din Regulamentul de procedură, Consiliul și Caremar suportă fiecare propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a patra)

declară și hotărăște:

1) Anulează Decizia D(2005) 997 a Comisiei din 3 februarie 2005 în măsura în care privește respingerea cererii de acces la elementele detaliate ale costurilor suplimentare suportate anual de Caremar SpA, referitoare la serviciile de transporturi de pasageri asigurate pe ruta Napoli-Beverello/Capri atât cu feriboturi, cât și cu ambarcațiuni rapide.

2) Respinge în rest acțiunea din cauza T-109/05.

3) Comisia Europeană suportă o tremie din propriile cheltuieli de judecată și o treime din cheltuielile de judecată efectuate de Navigazione Libera del Golfo Srl (NLG), iar aceasta din urmă suportă două treimi din propriile cheltuieli de judecată și două treimi din cheltuielile efectuate de Comisie în cauza T-109/05.

4) **Caremar suportă propriile cheltuieli de judecată în cauza T-109/05.**

5) **Anulează Decizia D(2005) 9766 a Comisiei din 12 octombrie 2005.**

6) **Obligă Comisia Europeană la plata cheltuielilor de judecată în cauza T-444/05.**

7) **Republica Italiană, Consiliul Uniunii Europene şi Caremar suportă fiecare propriile cheltuieli de judecată.**

Czúcz Labucka O'Higgins

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 24 mai 2011.

Semnături

Cuprins

Cadrul juridic ..... II - 2489

Istoricul cauzei și procedura ..... II - 2495

Concluziile părților ..... II - 2502

În drept ..... II - 2505

A — Cu privire la acțiunea din cauza T-109/05 ..... II - 2505

1. Cu privire la obiectul cauzei ..... II - 2505

a) Argumentele părților ..... II - 2505

b) Aprecierea Tribunalului ..... II - 2506

2. Cu privire la admisibilitate ..... II - 2508

a) Argumentele părților ..... II - 2508

b) Aprecierea Tribunalului ..... II - 2509

3. Cu privire la fond ..... II - 2510

a) Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe obligația de motivare ..... II - 2511

Argumentele părților ..... II - 2511

Aprecierea Tribunalului ..... II - 2512

b) Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o eroare de drept în aplicarea excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 ..... II - 2517

Cu privire la primul aspect al motivului, bazat pe o eroare de drept în ceea ce privește alegerea temeiului juridic ..... II - 2518

— Argumentele părților ..... II - 2518

— Aprecierea Tribunalului ..... II - 2519

Cu privire la al doilea aspect al motivului, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 ..... II - 2520

— Argumentele părților ..... II - 2520

— Aprecierea Tribunalului ..... II - 2524

c) Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului nediscriminării ..... II - 2532

Argumentele părților ..... II - 2532

Aprecierea Tribunalului ..... II - 2534

d) Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității ..... II - 2535

Argumentele părților ..... II - 2535

Aprecierea Tribunalului ..... II - 2536

B — Cu privire la acțiunea din cauza T-444/05 ..... II - 2536

1. Argumentele părților ..... II - 2537

2. Aprecierea Tribunalului ..... II - 2541

Cu privire la cheltuielile de judecată ..... II - 2546

A — Cauza T-109/05 ..... II - 2546

B — Cauza T-444/05 ..... II - 2546