HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a treia)

26 octombrie 2011 *

În cauza T-436/09,

Julien Dufour, cu domiciliul în Jolivet (Franța), reprezentat de I. Schoenacker Rossi și de H. Djeyaramane, avocați,

reclamant,

susținut de

Regatul Danemarcei, reprezentat de doamna B. Weis Fogh și de domnul S. Juul Jørgensen, în calitate de agenți,

de

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

* Limba de procedură: franceza.

și de

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

interveniente,

împotriva

Băncii Centrale Europene (BCE), reprezentată inițial de domnul K. Laurinavicius și de doamna S. Lambrinoc și ulterior de doamna S. Lambrinoc și de domnul P. Embley, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

Comisia Europeană, reprezentată de domnul J.-P. Keppenne și de doamna C. ten Dam, în calitate de agenți,

intervenientă,

având ca obiect, pe de o parte, o cerere de anulare a deciziei Comitetului executiv al BCE, comunicată reclamantului prin scrisoarea președintelui BCE din 2 septembrie 2009, prin care a fost respinsă o cerere formulată de reclamant în vederea obținerii accesului la bazele de date care au servit la întocmirea rapoartelor BCE privind recrutarea și mobilitatea personalului său și, pe de altă parte, o cerere privind obligarea

BCE la punerea la dispoziția reclamantului a bazelor de date în discuție și, în sfârșit, o cerere prin care se solicită repararea pretinsului prejudiciu suferit de acesta ca urmare a respingerii cererii sale de acces,

TRIBUNALUL (Camera a treia),

compus din domnul O. Czúcz, președinte, doamna I. Labucka și domnul D. Gratsias (raportor), judecători,

grefier: doamna V. Nagy, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 7 iunie 2011,

pronunță prezenta

Hotărâre

Cadrul juridic

1 Accesul public la documentele Băncii Centrale Europene (BCE) este reglementat prin Decizia 2004/258/CE a acesteia din 4 martie 2004 (JO L 80, p. 42, Ediție specială,

10/vol. 5, p. 229). Articolele 2, 3, 4, 6, 7, 8 și 9 din decizia menționată au următorul cuprins:

„*Articolul 2*

Beneficiari și domeniu de aplicare

(1) Orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică rezidentă sau având sediul social într-un stat membru are drept de acces la documentele BCE, sub rezerva condițiilor și limitelor definite în prezenta decizie.

[…]

Articolul 3

Definiții

În sensul prezentei decizii:

(a) «document» și «document BCE» înseamnă orice conținut, indiferent de suport (scris pe hârtie sau stocat sub formă electronică, înregistrare audio, vizuală sau audiovizuală), elaborat sau deținut de BCE și referitor la politicile, activitățile sau deciziile sale, […]

Articolul 4

Excepții

(1) BCE refuză accesul la un document în cazul în care divulgarea informațiilor ar aduce atingere protecției:

(a) interesului public, în ceea ce privește:

— confidențialitatea deliberărilor organelor de decizie ale BCE;

— politica financiară, monetară sau economică a Comunității sau a unui stat membru;

— situația financiară a BCE sau a [băncilor centrale naționale];

— protejarea integrității bancnotelor euro;

— securitatea publică;

— relațiile internaționale financiare, monetare sau economice;

(b) vieții private și integrității individului, în special în conformitate cu legislația comunitară privind protecția datelor cu caracter personal;

(c) confidențialității informațiilor protejate ca atare în temeiul dreptului comunitar.

(2) BCE refuză accesul la un document în cazul în care divulgarea informațiilor ar aduce atingere protecției:

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

— procedurilor judiciare și consultanței juridice;

— obiectivelor inspecțiilor, anchetelor și lucrărilor de audit,

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

(3) Accesul la un document care conține avize destinate uzului intern ținând de deliberările și consultările preliminare din cadrul BCE sau cu [băncile centrale naționale] este refuzat chiar și după ce decizia a fost luată, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea informațiilor în cauză.

(4) În ceea ce privește documentele terților, BCE consultă terțul în cauză pentru a determina dacă se aplică o excepție prevăzută de prezentul articol, cu excepția cazului în care există certitudinea că documentul trebuie sau nu trebuie divulgat.

(5) În cazul în care oricare dintre excepții se referă doar la părți din documentul solicitat, celelalte părți ale documentului se divulgă.

(6) Excepțiile prevăzute de prezentul articol se aplică doar pe perioada în care protecția se justifică pe baza conținutului documentului. Excepțiile se pot aplica pe o perioadă maximă de 30 de ani, cu excepția cazului în care există prevederi contrare specifice ale Consiliului guvernatorilor BCE. În cazul documentelor care cad sub incidența excepțiilor privind viața privată sau interesele comerciale, excepțiile pot continua să se aplice și după această perioadă.

[…]

Articolul 6

Cereri de acces

(1) Cererea de acces la un document se adresează către BCE în scris, inclusiv în format electronic, într-una din limbile oficiale ale Uniunii și într-un mod suficient de precis pentru a permite BCE să identifice documentul în cauză. Solicitantul nu este obligat să declare motivele cererii sale.

(2) În cazul în care o cerere nu este suficient de precisă, BCE invită solicitantul să o clarifice și oferă asistență în acest scop.

(3) În cazul unei cereri privind un document foarte lung sau un număr foarte mare de documente, BCE se poate consulta informal cu solicitantul pentru a identifica o soluție echitabilă.

Articolul 7

Examinarea cererilor inițiale

(1) Cererile de acces la un document se examinează cu promptitudine. Solicitantului i se trimite o confirmare de primire. În termen de 20 de zile lucrătoare de la data primirii cererii sau de la primirea clarificărilor solicitate în conformitate cu articolul 6 alineatul (2), directorul general al Direcției secretariat și servicii lingvistice din BCE fie acordă accesul la documentul solicitat și îl furnizează în conformitate cu articolul 9, fie comunică în scris motivele refuzului total sau parțial și informează solicitantul cu privire la dreptul său de a prezenta o cerere de confirmare în conformitate cu alineatul (2).

(2) În cazul unui refuz total sau parțial, solicitantul poate depune, în termen de 20 de zile lucrătoare de la data primirii răspunsului din partea BCE, o cerere de confirmare prin care solicită Comitetului executiv al BCE să revizuiască poziția acesteia. În afară de aceasta, absența unui răspuns din partea BCE în termenul stabilit de 20 de zile lucrătoare pentru examinarea cererii inițiale dă solicitantului dreptul de a înainta o cerere de confirmare.

(3) În cazuri excepționale, de exemplu, în cazul unei cereri privind un document foarte lung sau un număr foarte mare de documente, sau în cazul în care este necesară consultarea unui terț, BCE poate prelungi termenul prevăzut la alineatul (1) cu 20 de zile lucrătoare, cu condiția informării în prealabil a solicitantului și a furnizării unei justificări detaliate.

(4) Alineatul (1) nu se aplică în cazul unor cereri excesive sau nerezonabile, în special în cazul în care aceste cereri au caracter repetitiv.

Articolul 8

Examinarea cererilor de confirmare

(1) Cererile de confirmare se examinează cu promptitudine. În termen de 20 de zile lucrătoare de la data primirii cererii, Comitetul executiv fie acordă acces la documentul solicitat și îl furnizează în conformitate cu articolul 9, fie comunică în scris motivele refuzului total sau parțial. În cazul unui refuz total sau parțial, BCE informează solicitantul cu privire la căile de acțiune de care dispune în conformitate cu articolele 230 și 195 din tratat.

(2) În cazuri excepționale, de exemplu, în cazul unei cereri privind un document foarte lung sau un număr foarte mare de documente, BCE poate prelungi termenul prevăzut la alineatul (1) cu 20 de zile lucrătoare, cu condiția informării în prealabil a solicitantului și a furnizării unei justificări detaliate.

(3) Absența unui răspuns din partea BCE în termenul stabilit este considerată răspuns negativ și dă dreptul solicitantului de a introduce o acțiune în justiție și/sau de a înainta o plângere Ombudsmanului European, în temeiul articolelor 230 și, respectiv, 195 din tratat.

Articolul 9

Accesul în urma unei cereri

(1) Solicitanții pot consulta documentele pentru care BCE a autorizat accesul fie la fața locului, fie prin eliberarea unei copii, inclusiv, după caz, a unei copii electronice. Costurile legate de realizarea și trimiterea copiilor pot fi imputate solicitantului. Acestea nu pot depăși costurile reale de realizare și trimitere a copiilor. Consultarea la fața locului, copiile care nu depășesc 20 de pagini A4, precum și accesul direct sub formă electronică sunt gratuite.

(2) În cazul în care un document a fost deja divulgat de BCE și este ușor accesibil, BCE își poate îndeplini obligația de a acorda acces la documentul respectiv prin informarea solicitantului cu privire la mijloacele de obținere a documentului solicitat.

(3) Documentele sunt furnizate într-o versiune și un format existent (inclusiv format electronic sau alt format), în funcție de preferința solicitantului."

2 Articolul 3 litera (a) și articolul 11 din 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) au următorul cuprins:

„*Articolul 3*

Definiții

În sensul prezentului regulament:

(a) 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;

[…]

Articolul 11

Registre

(1) Pentru a permite cetățenilor să își exercite efectiv drepturile care decurg din prezentul regulament, fiecare instituție permite accesul public la un registru de documente. Registrul ar trebui să fie accesibil în format electronic. Referințele documentelor se înscriu de îndată în registru.

(2) Pentru fiecare document, registrul conține un număr de referință (inclusiv, după caz, referința interinstituțională), subiectul abordat și/sau o scurtă descriere a conținutului documentului, precum și data la care acesta a fost primit sau elaborat și înscris în registru. Referințele sunt concepute astfel încât să nu aducă atingere protecției intereselor prevăzute la articolul 4.

(3) Instituțiile iau imediat măsurile necesare pentru crearea unui registru care să fie disponibil până la 3 iunie 2002."

Istoricul cauzei

3 Reclamantul, domnul Julien Dufour, este doctorand în sociologie și pregătește o teză intitulată „Sociogeneza autorității unei instituții financiare: cazul [BCE]".

4 Prin scrisoarea din 28 mai 2009, reclamantul a solicitat BCE accesul, pe de o parte, la rapoartele BCE privind recrutarea și mobilitatea personalului său (denumite în continuare „rapoartele") și, pe de altă parte, la „bazele de date care au servit la realizarea analizelor statistice pentru întocmirea rapoartelor".

5 Prin scrisoarea din 23 iulie 2009, BCE l-a informat pe reclamant că hotărâse să îi acorde acces parțial la rapoarte. În schimb, în ceea ce privește bazele de date care au servit drept fundament pentru întocmirea rapoartelor, BCE a respins cererea de acces a reclamantului, pentru motivul că bazele de date „ca atare" nu intră sub incidența definiției date noțiunii de document la articolul 3 litera (a) din Decizia 2004/58 și că nu există niciun document autonom care să poată fi furnizat reclamantului pentru a răspunde cererii sale.

6 Prin scrisoarea din 9 august 2009, reclamantul a prezentat, în conformitate cu articolul 7 alineatul (2) din Decizia 2004/258, o cerere de confirmare în ceea ce privește accesul la bazele de date care au făcut obiectul cererii sale inițiale. În cererea de confirmare, acesta a subliniat, în esență, că, spre deosebire de teza susținută în scrisoarea BCE din 23 iulie 2009, o bază de date este un document în sensul Deciziei 2004/258. În opinia sa, nu exista „nicio îndoială cu privire la faptul că datele solicitate [reprezentau] în mod efectiv un conținut, stocat sub formă electronică («bazele» de date) și elaborat de BCE". Pe de altă parte, acesta a precizat că nu solicita comunicarea unor date nominale și că cererea sa privea bazele de date care au servit drept fundament pentru întocmirea rapoartelor, „fără coloanele cu numele și prenumele" membrilor personalului în cauză.

7 Prin decizia Comitetului executiv al BCE, comunicată reclamantului prin scrisoarea președintelui BCE din 2 septembrie 2009 (denumită în continuare „decizia atacată"), cererea de confirmare a reclamantului a fost respinsă. Pentru a justifica această respingere, s-a furnizat următoarea explicație:

„bazele de date electronice care servesc la elaborarea rapoartelor […] nu pot fi considerate un document în sensul Deciziei [2004/258] privind accesul public la documentele BCE în măsura în care versiunile imprimate ale acestei baze de date (care ar intra sub incidența definiției «document») nu există ca documente autonome. În consecință, nu se poate da curs cererii dumneavoastră printr-o simplă extragere sub forma unei copii imprimate sau a unei copii în format electronic. Pentru a răspunde cererii dumneavoastră, informațiile ar trebui să facă obiectul unei sistematizări și al unei analize suplimentare pe baza cărora noi informații ar trebui consemnate într-un document. Această procedură ar implica o sarcină de lucru semnificativă. Însă sistematizarea și analiza suplimentară depășesc cadrul prevăzut de Decizia [2004/258] în ceea ce privește regimul accesului public la documentele BCE, întrucât documentul nu există, ci trebuie creat".

Procedura și concluziile părților

8 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 29 octombrie 2009, reclamantul a introdus prezenta acțiune.

9 Prin trei înscrisuri separate, depuse la grefă în aceeași zi, reclamantul a introdus, pe de o parte, o cerere de judecare a cauzei potrivit procedurii accelerate, în temeiul articolului 76a din Regulamentul de procedură al Tribunalului, și, pe de altă parte, două cereri de asistență judiciară în sensul articolului 94 din Regulamentul de procedură. Aceste cereri au fost respinse prin decizia din 10 decembrie 2009 și, respectiv, prin Ordonanțele președintelui Camerei a cincea a Tribunalului din 15 martie 2010, Dufour/BCE (T-436/09 AJ și T-436/09 AJ II, nepublicate în Repertoriu).

10 Prin înscrisurile depuse la grefa Tribunalului la 9 februarie, la 18 februarie și, respectiv, la 8 martie 2010, Regatul Danemarcei, Regatul Suediei și Republica Finlanda au solicitat să intervină în susținerea concluziilor reclamantului. Prin ordonanțele din 24 martie și din 21 aprilie 2010, președintele Camerei a cincea a Tribunalului a admis aceste intervenții. Regatul Suediei, Republica Finlanda și Regatul Danemarcei au depus memorii în intervenție la 12 mai, la 3 iunie și, respectiv, la 9 iunie 2010.

11 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 25 februarie 2010, Comisia Europeană a solicitat să intervină în susținerea concluziilor BCE. Prin ordonanța din 24 martie 2010, președintele Camerei a cincea a Tribunalului a admis această intervenție. Comisia a depus memoriul în intervenție la 9 iunie 2010.

12 Întrucât compunerea camerelor Tribunalului a fost modificată, judecătorul raportor desemnat inițial a fost repartizat Camerei a treia, căreia i-a fost atribuită, în consecință, prezenta cauză. Ca urmare a înlocuirii parțiale a judecătorilor Tribunalului, prezenta cauză a fost atribuită unui nou judecător raportor, care este membru al aceleiași camere.

13 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a treia) a decis deschiderea procedurii orale și, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 64 din Regulamentul de procedură, a invitat, pe de o parte, BCE și Comisia să răspundă în scris la o întrebare și, pe de altă parte, BCE și Regatul Suediei să prezinte anumite documente. Acestea au dat curs solicitărilor.

14 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 7 iunie 2011.

15 Reclamantul solicită Tribunalului:

— anularea deciziei atacate;

— obligarea BCE să îi transmită toate bazele de date care au permis întocmirea rapoartelor;

— obligarea BCE la plata sumei de 5 000 de euro pentru repararea prejudiciului suferit;

— obligarea BCE la plata cheltuielilor de judecată.

16 Regatul Danemarcei, Republica Finlanda și Regatul Suediei susțin concluziile reclamantului având ca obiect anularea deciziei atacate.

17 BCE solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii ca inadmisibilă sau, în subsidiar, ca neîntemeiată;

— obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată.

18 Comisia susține concluziile BCE având ca obiect respingerea acțiunii în anulare ca neîntemeiată.

Cu privire la cererea de anulare

1. *Cu privire la admisibilitate*

Argumentele părților

19 În primul rând, potrivit BCE, capătul de cerere al acțiunii reclamantului privind anularea deciziei atacate este inadmisibil pentru lipsa obiectului.

20 *Primo*, BCE arată că, pentru procedurile de recrutare a personalului său, utilizează un sistem informatic administrat de un furnizor de servicii extern. Sistemul informatic menționat ar permite candidaților să își depună candidatura online și să

furnizeze informațiile necesare privind datele lor cu caracter personal, studiile, precum și experiența. De asemenea, acest sistem informatic ar permite să se obțină informații mai generale referitoare la procedura de recrutare, precum numărul de candidați. Configurația tehnică a sistemului informatic în discuție nu ar permite însă extragerea unor informații cu privire la toate profilurile. În plus, dacă un candidat nu și-ar fi depus candidatura pentru noi posturi vacante, datele sale ar fi fost automat eliminate din același sistem informatic după 24 de luni și ar putea fi recuperate numai de către un furnizor de servicii extern, în schimbul unei remunerații. Un asemenea sistem ar fi utilizat din decembrie 2004. Înainte de această dată, procedurile de recrutare anterioare ar fi fost organizate pe baza unor candidaturi depuse pe suport de hârtie. Anumite date referitoare la aceste din urmă candidaturi ar fi fost rezumate manual, prin intermediul unui program de calcul tabelar.

21 *Secundo*, BCE susține că informațiile referitoare la mobilitatea membrilor personalului în cadrul său puteau fi obținute numai pe baza unui alt sistem informatic al BCE, și anume cel referitor la gestiunea personalului și a salariilor. Acest din urmă sistem informatic ar conține, din 1998, informații cu privire la toți membrii personalului său, foști și actuali, iar din 2007, și informații referitoare la stagiari și la personalul extern. Mai precis, datele cu privire la mobilitatea personalului ar fi disponibile începând cu anul 2004. Informațiile privind mobilitatea personalului său pentru perioada anterioară anului 2004 s-ar afla într-o bază de date distinctă, care ar fi accesibilă fără a fi actualizată. Pe de altă parte, ar exista o altă bază de date, care conține date referitoare la membrii personalului extern și la stagiari pentru perioada cuprinsă între 1999 și 2007.

22 *Tertio*, BCE arată că rapoartele au fost redactate pe baza unei sistematizări și a unei analize a datelor neprelucrate disponibile la momentul pregătirii acestora. BCE afirmă că a explicat reclamantului că nu s-ar fi putut da curs cererii sale de acces prin efectuarea unei simple extrageri de date din bazele de date în cauză. Ar fi fost necesar

să se colecteze manual datele necesare, prin utilizarea anumitor parametri de căutare, și să se elaboreze noi rapoarte, pe suport electronic sau pe hârtie.

23 Pe de altă parte, BCE apreciază că, din cauza ștergerii automate a anumitor date după 24 de luni și a adăugării unor date privind noile proceduri de recrutare a personalului organizate de BCE, datele care au servit drept bază pentru pregătirea rapoartelor nu mai erau disponibile în totalitate în starea în care se aflau la momentul pregătirii rapoartelor respective. Numai câteva extrase din bazele de date, utilizate cu ocazia sistematizării datelor în vederea elaborării rapoartelor, ar fi fost, în mod arbitrar, păstrate.

24 BCE concluzionează că acțiunea în anulare este lipsită de obiect, în măsura în care reclamantul urmărește să obțină accesul la bazele de date ca atare sau la extrase din acestea care nu ar exista și care ar trebui create pentru a da curs cererii sale.

25 În al doilea rând, în ceea ce privește al doilea capăt de cerere formulat de reclamant, BCE susține că acesta este inadmisibil, întrucât, potrivit unei jurisprudențe constante, atunci când anulează o decizie referitoare la accesul la documentele unei instituții, organ, oficiu sau agenție a Uniunii, instanța Uniunii nu poate obliga autorul deciziei anulate să ia măsurile impuse de executarea hotărârii de anulare.

26 Reclamantul contestă argumentele invocate de BCE și susține că acțiunea sa este admisibilă.

Aprecierea Tribunalului

27 În primul rând, în ceea ce privește afirmația BCE potrivit căreia cererea de anulare este lipsită de obiect, aceasta poate fi interpretată numai în sensul că reclamantul nu are niciun interes să obțină anularea deciziei atacate, din moment ce, chiar și în ipoteza unei astfel de anulări, ar fi imposibil să i se acorde acces la bazele de date avute în vedere în cererea sa, care ar fi inexistente.

28 Potrivit unei jurisprudențe constante, o acțiune în anulare introdusă de o persoană fizică sau juridică nu este admisibilă decât în măsura în care această persoană are un interes să obțină anularea actului atacat. Un astfel de interes presupune ca anularea actului atacat să poată avea, în sine, consecințe juridice și ca acțiunea să poată astfel aduce, prin rezultatul său, un beneficiu părții care a introdus-o (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 10 decembrie 2009, Antwerpse Bouwwerken/Comisia, T-195/08, Rep., p. II-4439, punctul 33 și jurisprudența citată).

29 Totuși, fără a repune în discuție jurisprudența constantă amintită la punctul anterior, în cadrul prezentei cauze, care privește accesul la documente, este necesar să se țină seama și de faptul că, prin adoptarea Deciziei 2004/258, legiuitorul era conștient de dificultatea identificării documentelor care apare, mai întâi și în special, pentru cetățeanul aflat în căutarea unor informații, care, în majoritatea situațiilor, nu cunoaște documentele în care acestea din urmă se află și trebuie să se adreseze administrației, care deține documentele și, prin urmare, informațiile (a se vedea, prin analogie, Hotărârea Tribunalului din 10 septembrie 2008, Williams/Comisia, T-42/05, nepublicată în Repertoriu, punctul 71).

30 Astfel, modul de redactare a articolului 6 alineatul (2) din Decizia 2004/258 pare să indice, prin utilizarea expresiilor „invită” și „oferă asistență”, că simpla constatare a caracterului insuficient de precis al cererii de acces, indiferent de motive, trebuie să

determine instituția destinatară să contacteze solicitantul pentru o mai bună definire a documentelor solicitate. Prin urmare, este vorba despre o dispoziție care, în domeniul accesului public la documente, constituie transcrierea formală a principiului bunei administrări, care figurează printre garanțiile conferite de ordinea juridică comunitară în procedurile administrative. Prin urmare, obligația de asistență este fundamentală pentru a asigura efectul util al dreptului de acces definit de Decizia 2004/258 (a se vedea, prin analogie, Hotărârea Williams/Comisia, punctul 29 de mai sus, punctul 74).

31 Din considerațiile de mai sus rezultă că BCE nu poate respinge imediat o cerere de acces pentru motivul că documentul care face obiectul respectivei cereri nu există. Dimpotrivă, într-o asemenea situație, îi revine sarcina ca, în conformitate cu articolul 6 alineatul (2) din Decizia 2004/258, să invite solicitantul să își clarifice cererea și să îi ofere asistență în acest scop, în special prin precizarea documentelor pe care le deține și care sunt analoge celor avute în vedere în cererea de acces sau care pot conține o parte sau toate informațiile căutate de solicitant. Numai în situația în care, în pofida acestor precizări, solicitantul continuă să solicite accesul la un document inexistent, BCE este îndreptățită să respingă cererea de acces pentru lipsa obiectului său.

32 În speță, trebuie să se amintească faptul că cererea inițială a reclamantului viza, printre altele, accesul la „bazele de date care au servit la realizarea analizelor statistice pentru întocmirea rapoartelor” (a se vedea punctul 4 de mai sus).

33 Atât în scrisoarea din 23 iulie 2009 (a se vedea punctul 5 de mai sus), cât și în decizia atacată, BCE a respins această cerere pentru motivul că, în esență, bazele de date la care reclamantul solicita accesul nu constituiau documente în sensul Deciziei 2004/58. În schimb, aceasta nu a repus nicidecum în discuție existența bazelor de date respective.

34 Desigur, prin argumentele rezumate la punctele 20-23 de mai sus, BCE a nuanțat considerabil această poziție. În esență, aceasta a explicat că nu existau baze de date specifice, destinate să servească drept suport la redactarea rapoartelor, dar că date pertinente în această privință erau conținute într-un sistem informatic de gestionare a candidaturilor, precum și în diferitele baze de date pe care le utilizează pentru gestionarea personalului. Aceste date ar fi fost recuperate din bazele de date amintite și ar fi servit drept fundament la redactarea rapoartelor.

35 Cu toate acestea, explicațiile suplimentare ale BCE nu permit nicidecum să se considere că reclamantul nu avea interesul de a solicita anularea deciziei atacate.

36 Astfel, decizia atacată se întemeiază pe teza, contestată de reclamant, potrivit căreia Decizia 2004/258 nu se aplică în ceea ce privește accesul la bazele de date sau la datele pe care acestea le conțin.

37 În cazul în care argumentele contrare ale reclamantului ar trebui admise, iar decizia atacată ar trebui anulată pentru acest motiv, BCE nu ar fi, desigur, obligată să acorde reclamantului acces la baze de date inexistente. Totuși, în această situație, i-ar reveni obligația ca, în conformitate cu articolul 6 alineatul (2) din Decizia 2004/258, să invite reclamantul să își clarifice cererea de acces și să îi ofere asistență în acest sens, indicându-i, astfel cum a procedat, în esență, prin argumentele rezumate la punctele 20-23 de mai sus, bazele de date pe care le păstrează și care pot conține date care să îl intereseze.

38 Rezultă că reclamantul are interesul de a exercita acțiunea și că cererea sa de anulare este admisibilă.

39 În al doilea rând, în ceea ce privește al doilea capăt de cerere formulat de reclamant, având ca obiect obligarea BCE să îi „pună la dispoziție toate bazele de date care au permis întocmirea rapoartelor", dintr-o jurisprudență constantă reiese că Tribunalul

nu poate să adreseze somații instituțiilor sau să se substituie acestora în cadrul controlului de legalitate pe care îl exercită. Această limitare a controlului de legalitate se aplică în toate domeniile contencioase de competența Tribunalului, inclusiv în acela referitor la accesul la documente (Hotărârea Tribunalului din 12 iulie 2001, Mattila/Consiliul și Comisia, T-204/99, Rec., p. II-2265, punctul 26).

40 În consecință, al doilea capăt de cerere formulat de reclamant trebuie respins ca inadmisibil.

2. *Cu privire la fond*

41 În susținerea cererii sale de anulare, reclamantul invocă trei motive care se întemeiază, în primul rând, pe o eroare de drept care constă în faptul că decizia atacată se întemeiază pe o excepție de la dreptul de acces la documente neprevăzută de Decizia 2004/258, în al doilea rând, pe o eroare de drept care constă în faptul că, în decizia atacată, BCE a considerat în mod eronat că bazele de date nu constituiau documente în sensul articolului 3 litera (a) din decizia menționată și, în al treilea rând, pe o eroare de drept care constă în faptul că, pentru a refuza accesul la bazele de date în discuție, BCE a invocat în mod eronat, în decizia atacată, sarcina de lucru și dificultățile practice pe care le-ar implica pentru BCE un astfel de acces.

42 Pe de altă parte, în memoriile în intervenție, Regatul Danemarcei, Republica Finlanda și Regatul Suediei invocă o încălcare a obligației de motivare prin decizia atacată. Întrucât încălcarea obligației de motivare constituie un motiv de ordine publică ce trebuie invocat, dacă este cazul, chiar și din oficiu de instanță (Hotărârea Curții din 20 februarie 1997, Comisia/Daffix, C-166/95 P, Rec., p. I-983, punctul 24 și Hotărârea Tribunalului din 8 septembrie 2009, ETF/Landgren, T-404/06 P, Rep., p. II-2841,

punctul 137), înainte de a analiza cele trei motive invocate de reclamant, trebuie să se examineze mai întâi acest aspect.

Cu privire la motivarea deciziei atacate

Argumentele părților

43 Regatul Danemarcei, Republica Finlanda și Regatul Suediei susțin, în esență, că decizia atacată nu precizează, corespunzător cerințelor legale, elementele care au stat la baza concluziei potrivit căreia cererea de acces a reclamantului nu ar avea ca obiect un document în sensul Deciziei 2004/258.

44 Ca răspuns la o întrebare scrisă adresată de Tribunal, BCE și Comisia și-au prezentat în scris observațiile cu privire la argumentele menționate mai sus. Acestea susțin, în esență, că decizia atacată este motivată corespunzător cerințelor legale, astfel încât argumentele sus-menționate ale intervenienților trebuie respinse.

Aprecierea Tribunalului

45 Articolul 7 alineatul (1) și articolul 8 alineatul (1) din Decizia 2004/258 prevăd că, în răspunsul la o cerere de acces la un document al BCE, aceasta fie acordă accesul la documentul solicitat și îl furnizează solicitantului în conformitate cu articolul 9, fie îi comunică acestuia în scris motivele refuzului său total sau parțial.

46 Rezultă că atât decizia BCE de respingere a unei cereri inițiale de acces la documente, cât și cea de respingere a unei cereri de confirmare trebuie motivate.

47 Potrivit unei jurisprudențe constante, aplicabilă și în domeniul accesului la documente, motivarea trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, iar instanței Uniunii, să își exercite controlul. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul de a primi explicații propriu destinatarului actului sau altor persoane vizate în mod direct și individual de acest act. 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 trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în funcție de contextul său, precum și de ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (a se vedea Hotărârea Williams/Comisia, punctul 29 de mai sus, punctul 94 și jurisprudența citată).

48 În speță, se impune constatarea că BCE s-a conformat obligației sale de a comunica reclamantului motivele refuzului său de a-i acorda accesul total sau parțial la bazele de date avute în vedere în cerere.

49 Atât scrisoarea din 23 iulie 2009, prin care a fost respinsă cererea inițială de acces a reclamantului, cât și decizia atacată precizează, în esență, că cererea de acces a reclamantului este respinsă pentru motivul că nu vizează un document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258.

50 Mai precis, rezultă că, în opinia BCE, bazele de date în discuție în cererea de acces a reclamantului nu reprezintă documente în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258. În această privință, BCE a afirmat că versiunile imprimate ale conținutului bazelor de date în discuție ar fi constituit documente și ar fi fost de natură să facă obiectul unei cereri de acces, însă a precizat că astfel de versiuni nu existau. Întocmirea acestora ar necesita, în urma unui efort de sistematizare și de analiză suplimentară a datelor, crearea unui nou document. Această procedură, care ar implica o sarcină de lucru semnificativă, nu ar fi prevăzută de Decizia 2004/258 (a se vedea punctele 5 și 7 de mai sus).

51 Această motivare a permis reclamantului să înțeleagă temeiul refuzului opus de BCE cererii sale de acces și să conteste acest refuz în fața instanței Uniunii, astfel cum a procedat de altfel, și trebuie să se examineze caracterul corect sau eronat al motivelor invocate de BCE pentru a respinge cererea de acces a reclamantului în cadrul analizei motivelor invocate de reclamant în susținerea acțiunii sale.

52 În plus, potrivit unei jurisprudențe constante, obligația de motivare constituie o normă fundamentală de procedură, care trebuie diferențiată de problema temeiniciei motivării, aceasta din urmă ținând de legalitatea pe fond a actului litigios (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 12 septembrie 2007, Italia/Comisia, T-239/04 și T-323/04, Rep., p. II-3265, punctul 117 și jurisprudența citată). Astfel, caracterul eventual eronat al unei motivări nu echivalează cu o motivare inexistentă (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 8 iulie 2010, Sevenier/Comisia, T-368/09 P, nepublicată încă în RepFP, punctul 25 și jurisprudența citată).

53 Prin urmare, trebuie să se concluzioneze că decizia atacată este motivată corespunzător cerințelor legale, fără a aduce atingere examinării temeiniciei acestei motivări, care va fi efectuată în continuare. În această privință, este oportun să se înceapă cu examinarea celui de al doilea motiv, întemeiat pe o eroare de drept care constă în

faptul că, în decizia atacată, BCE ar fi considerat, în mod eronat, că bazele de date nu constituiau documente în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe o eroare de drept care constă în faptul că, în decizia atacată, BCE a considerat, în mod eronat, că bazele de date nu constituiau documente în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258

Argumentele părților

54 Reclamantul, precum și Regatul Danemarcei, Republica Finlanda și Regatul Suediei susțin, cu titlu introductiv, că interpretarea noțiunii de document, în sensul Deciziei 2004/258, trebuie să țină seama de principiile care au stat la baza adoptării Regulamentului nr. 1049/2001, precum și de jurisprudența referitoare la aplicarea acestuia, cu atât mai mult cu cât regulamentul respectiv a fost menționat în considerentul (2) al deciziei amintite.

55 Intervenientele în susținerea concluziilor reclamantului apreciază, în plus, că termenul „document", definit în aceiași termeni atât în Decizia 2004/258, cât și în Regulamentul nr. 1049/2001, trebuie interpretat, în ambele situații, în mod uniform și trebuie să facă obiectul unei interpretări largi, care ar ține seama de evoluția tehnologică. Republica Finlanda adaugă că o interpretare prea restrictivă a acestui termen conduce indirect la extinderea domeniului de aplicare al diferitor excepții de la dreptul de acces public la documente, contrar jurisprudenței, care are în vedere o interpretare și o aplicare stricte ale excepțiilor amintite.

56 Reclamantul susține că decizia atacată este afectată de o eroare de drept, prin faptul că BCE a considerat că o bază de date nu era un document de natură să facă obiectul unei cereri de acces în temeiul Deciziei 2004/258. În opinia acestuia, în decizia atacată, BCE a condiționat în mod eronat calitatea de document, în sensul deciziei menționate, a unei baze de date de existența unei versiuni imprimate a acestei baze de date. Or, având în vedere termenii utilizați la articolul 3 litera (a) din această decizie, o bază de date ar fi, în sine, un document. Reclamantul invocă în această privință Hotărârea Curții din 9 noiembrie 2004, Fixtures Marketing (C-444/02, Rec., p. I-10549, punctul 30), care i-ar susține de asemenea teza, și precizează că cererea sa de acces viza datele „neprelucrate" din bazele de date pertinente ale BCE, respectiv datele care nu sunt supuse unei prelucrări.

57 Reclamantul adaugă că admiterea cererii sale nu implică nicidecum crearea unui nou document. Ar fi necesară numai selectarea anumitor variabile și copierea acestora, un exercițiu care ar semăna cu fotocopierea selectivă a unui document. Pe de altă parte, ca răspuns la argumentele potrivit cărora un document în sensul Deciziei 2004/258 ar trebui să prezinte un grad de stabilitate, reclamantul subliniază că este vorba despre un criteriu suplimentar, neprevăzut de definiția care figurează la articolul 3 litera (a) din decizia menționată.

58 Deși susțin concluziile reclamantului având ca obiect anularea deciziei atacate, fiecare dintre cele trei intervenient în susținerea reclamantului adoptă poziții ușor diferite în ceea ce privește problema dacă o bază de date și datele pe care le conține constituie documente în sensul Deciziei 2004/258.

59 Regatul Danemarcei subliniază că o bază de date, ca atare, nu este un document, în sensul dispozițiilor referitoare la accesul la documente, care ar viza numai documente individuale, existente și bine definite. Totuși, tot ceea ce s-ar putea extrage dintr-o bază de date în urma unei căutări normale sau de rutină, care nu implică nicio sarcină de lucru nerezonabilă, ar trebui considerat un document de natură să facă obiectul

unei cereri de acces. Prin urmare, Regatul Danemarcei apreciază că BCE ar fi trebuit să examineze dacă informațiile solicitate de reclamant puteau fi extrase din bazele sale de date în urma unei căutări normale și, în ipoteza unui răspuns afirmativ, să admită cererea de acces a reclamantului.

60 Regatul Suediei respinge teza, conținută în decizia atacată, potrivit căreia cererea de acces a reclamantului nu viza documente. În opinia acestuia, în temeiul Deciziei 2004/258, BCE era obligată să permită accesul la datele stocate în format electronic într-o bază de date, în afara situației în care s-ar fi opus una dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din decizia menționată. Faptul că datele stocate în format electronic nu erau fizic dispuse într-o anumită ordine, dispunerea acestora fiind exclusiv logică, nu poate conduce la o concluzie diferită. Locul de stocare a datelor în cauză ar fi de asemenea lipsit de importanță.

61 Cu toate acestea, în opinia Regatului Suediei, datele șterse dintr-o bază de date nu pot face obiectul unei cereri de acces. În mod similar, nu se poate impune unei instituții ca, pentru a răspunde la o cerere de acces, să dobândească date pe care nu le deține.

62 Pe de altă parte, Regatul Danemarcei și Regatul Suediei susțin că, în observațiile cu privire la plângerea 1693/2005/PB introdusă la Ombudsmanul European, Comisia însăși a interpretat termenul „document” prevăzut de Regulamentul nr. 1049/2001 în sensul că termenul amintit face trimitere și la rezultatul unor căutări normale într-o bază de date.

63 Republica Finlanda apreciază că decizia atacată se întemeiază pe o definiție prea restrictivă a termenului „document” prevăzut de Decizia 2004/258. În opinia acesteia,

termenul menționat ar acoperi și orice combinație a datelor dintr-o bază de date care poate fi realizată prin utilizarea instrumentelor acestei baze de date. Faptul că, deși posibilă, o asemenea căutare nu este utilizată de instituția în cauză în cadrul activității sale cotidiene ar fi, în această privință, lipsit de importanță. Republica Finlanda adaugă cu titlu subsidiar că, chiar dacă datele conținute într-o bază de date nu ar constitui documente în sensul deciziei menționate, BCE ar fi trebuit să comunice reclamantului orice document autonom care poate fi imprimat, de natură să răspundă la cererea de acces a acestuia.

64 Reclamantul, precum și Republica Finlanda și Regatul Suediei invocă de asemenea articolele 6 și 9 din Decizia 2004/258. În raport cu aceste dispoziții, nici eventualele dificultăți de identificare a documentului avut în vedere într-o cerere de acces, nici dificultățile practice, inclusiv o sarcină de lucru excesivă pe care ar putea-o implica pentru BCE un răspuns pozitiv la o astfel de cerere, nu ar constitui motive valabile pentru respingerea acestei cereri. Această situație s-ar regăsi cu atât mai mult cu cât BCE s-ar putea adresa autorului cererii de acces pentru a obține clarificări eventual necesare pentru a identifica împreună o soluție amiabilă. Dacă este cazul, BCE ar putea acorda de asemenea accesul la un document voluminos la fața locului.

65 În sfârșit, reclamantul contestă și argumentul BCE întemeiat pe pretinsa imposibilitate de a înscrie o bază de date într-un registru, precum cel prevăzut la articolul 11 din Regulamentul nr. 1049/2001. În această privință, reclamantul invocă practica Eurostat (Biroul Statistic al Uniunii Europene), care ar propune accesul online la diverse serii statistice.

66 În primul rând, BCE amintește că nu i se aplică nici articolul 255 CE, nici Regulamentul nr. 1049/2001. Decizia 2004/258 ar face, desigur, trimitere la articolul 1 UE și la declarația comună cu privire la regulamentul menționat. Însă decizia respectivă ar constitui o măsură adoptată pe baza Statutului Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene, precum și a articolului 23 din regulamentul său interior. Astfel, deși în Regulamentul nr. 1049/2001 și în Decizia 2004/258 ar fi

utilizați termeni similari, obiectivul deciziei menționate nu ar fi să extindă aplicarea regulamentului amintit la documentele sale. Potrivit BCE, se impunea ca prevederilor acestei decizii să li se acorde, așadar, o semnificație compatibilă cu obiectivele regimului special de acces public la documentele sale.

67 Pe de altă parte, BCE și Comisia observă că Hotărârea Fixtures Marketing, punctul 56 de mai sus, invocată de reclamant, privește interpretarea Directivei 96/9/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 1996 privind protecția juridică a bazelor de date (JO L 77, p. 20, Ediție specială, 13/vol. 17, p. 102). Prin urmare, această hotărâre ar fi lipsită de relevanță pentru prezenta cauză, care privește interpretarea Deciziei 2004/258. În plus, BCE amintește că reclamantul nu a invocat o excepție de nelegalitate a deciziei menționate, care ar beneficia, în orice caz, de o prezumție de legalitate.

68 Spre deosebire de BCE, Comisia apreciază că, având în vedere trimiterea la Regulamentul nr. 1049/2001 din Decizia 2004/258 și identitatea definițiilor date termenului „document" în textele respective, interpretarea definiției prevăzute la articolul 3 din această decizie trebuie să poată fi conciliată cu textul și cu sistemul regulamentului menționat.

69 În al doilea rând, BCE prezintă anumite considerații referitoare la caracteristicile unui document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258. Întrucât definiția prevăzută de această dispoziție ar viza „orice conținut", obiectivul său ar fi să înglobeze cât mai multe elemente posibil din lumea reală. Pe de altă parte, forma de stocare a conținutului în discuție, electronică sau de altă natură, nu ar avea nicio importanță. În sfârșit, un „element" ar trebui considerat un document în sensul acestei definiții, indiferent dacă a fost pregătit sau creat de BCE sau dacă era pur și simplu deținut de aceasta.

70 În opinia BCE și a Comisiei, definiția termenului „document” prevăzută de Decizia 2004/258 trebuie analizată în contextul celorlalte dispoziții ale deciziei menționate, în special al articolelor 6 și 9, și să facă obiectul unei „interpretări sistematice”. Din aceste două ultime articole ar reieși că documentele avute în vedere de această decizie trebuie să poată fi transmise ca atare solicitantului, fără a se interveni asupra conținutului sau a formei lor, să existe ca documente autonome și concrete fără a fi necesar să fie create și să se prezinte sub o formă suficient de stabilă pentru a avea un „conținut”. Aceasta ar fi, printre altele, situația unui text conținut pe o bucată de hârtie sau într-un document electronic.

71 În plus, BCE susține că interpretarea termenului „document” care figurează în Decizia 2004/258 trebuie să fie conformă cu finalitatea deciziei menționate, și anume să permită BCE să realizeze o analiză a prejudiciului potențial generat de comunicarea unui document către un membru al publicului și să stabilească astfel dacă una dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din această decizie s-ar opune unei asemenea comunicări. Această finalitate ar confirma de asemenea teza potrivit căreia termenul „document” presupune o anumită stabilitate și un caracter concret al elementului în cauză, cu excluderea unui element al cărui conținut ar face obiectul unor modificări constante sau ad-hoc.

72 În sfârșit, BCE subliniază că nici Decizia 2004/258 și nici, mai general, dreptul Uniunii nu prevăd un drept de acces public la informații. În consecință, termenul „document” prevăzut de decizia menționată nu poate fi interpretat într-un sens care ar conduce la recunoașterea, *de facto*, a unui astfel de drept.

73 În al treilea rând, BCE și Comisia subliniază că bazele de date avute în vedere în cererea de acces a reclamantului nu constituie documente în sensul Deciziei 2004/258. *Primo*, afirmația reclamantului potrivit căreia în decizia atacată s-ar fi concluzionat că numai versiunile imprimate ale unei baze de date constituiau documente s-ar întemeia pe o interpretare prea simplistă a deciziei menționate. Bazele de date avute în vedere în cererea de acces a reclamantului nu ar reprezenta nici un registru, nici o

compilație de documente și ar prezenta caracter nedocumentar, spre deosebire de o bază de date documentară, precum baza de date EUR-Lex. Datele conținute în aceste baze de date ar putea fi utilizate numai pentru întocmirea unor documente „interne" cu un scop precis, cu ajutorul instrumentelor de colectare și de sistematizare disponibile pentru bazele de date însele. În consecință, BCE apreciază că informațiile conținute în bazele sale de date nu pot fi furnizate, ca atare, reclamantului. Pentru a răspunde la cererea sa, ar fi necesară crearea unui document nou. Or, acest lucru ar depăși cadrul Deciziei 2004/258. Pe de altă parte, reclamantul nu ar fi explicat motivele pentru care bazele de date avute în vedere în cererea sa constituiau documente.

74 În același context, Comisia susține că reclamantul intenționa să obțină, prin cererea sa, accesul la bazele de date ca atare. Or, pe lângă informații, aceste baze de date ar conține, prin altele, programul informatic necesar funcționării lor, instrumente de căutare, precum și legături logice și sistemice. Cererea de acces a reclamantului ar avea, prin urmare, o întindere mai largă decât accesul la un document. În realitate, reclamantul ar intenționa să obțină accesul la un instrument care să îi permită elaborarea propriilor documente în funcție de criteriile de căutare alese de el.

75 *Secundo*, BCE și Comisia susțin că bazele de date avute în vedere în cererea de acces a reclamantului nu prezintă stabilitatea de conținut necesară pentru a fi calificate drept documente. Astfel, conținutul acestora ar evolua constant, prin adăugarea sau ștergerea unor informații. În același context, Comisia observă de asemenea că termenii „elaborat sau deținut" și „provenit", utilizați la articolul 3 litera (a) și, respectiv, la articolul 5 din Decizia 2004/258, ar confirma această teză. Situația ar fi aceeași în ceea ce privește trimiterile la un „document foarte lung" sau la un „număr foarte mare de documente", de la articolul 6 alineatul (3), de la articolul 7 alineatul (3) și de

la articolul 8 alineatul (2) din decizia menționată. Astfel de indicații cantitative ar presupune un conținut stabil, care poate fi individualizat.

76 *Tertio*, BCE și Comisia subliniază că recunoașterea faptului că bazele de date în discuție în speță constituie documente care pot face obiectul unei cereri de acces ar implica mai multe dificultăți practice. Mai întâi, examinarea concretă și individuală a fiecărui document menționat într-o cerere de acces, impusă de jurisprudență, ar necesita un document stabil și care să poată fi identificat și ar fi, prin urmare, imposibilă în cazul unei baze de date al cărei conținut ar evolua în permanență.

77 În continuare, ar fi imposibil să se examineze dacă una dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din Decizia 2004/258 s-ar opune accesului solicitat, în special în ipoteza unei baze de date care cuprinde un număr mare de date cu caracter personal.

78 În sfârșit, măsurile prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001 și care urmăresc să faciliteze exercitarea dreptului de acces, precum registrele de documente sau publicarea în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, ar confirma faptul că legiuitorul a vizat în mod specific documente individuale, cu excluderea bazelor de date precum cele din speță. Faptul că Decizia 2004/258 nu prevede crearea unui registru de documente, analog celui prevăzut la articolul 11 din Regulamentul nr. 1049/2001, nu poate conduce la o concluzie contrară.

79 În al patrulea rând, BCE și Comisia invocă Raportul Ombudsmanului privind accesul public la bazele de date ale Uniunii Europene din 10 decembrie 2008, Cartea verde a Comisiei, intitulată „Accesul public la documente deținute de instituții ale Comunității Europene – Analiza situației" [COM(2007) 185 final], Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei [COM(2008) 229 final – COD 2008/0090], precum și Raportul Comisiei privind punerea în aplicare a

principiilor Regulamentului nr. 1049/2001 [COM(2004) 45 final], care ar confirma, toate, teza potrivit căreia bazele de date nu sunt documente în sensul dispozițiilor referitoare la accesul la documente.

80 Comisia susține că geneza Regulamentului nr. 1049/2001 confirmă de asemenea teza potrivit căreia o bază de date nu poate fi considerată un document în sensul acestui regulament și în sensul Deciziei 2004/258. În susținerea afirmațiilor sale, Comisia face trimitere la o serie de documente anterioare adoptării regulamentului menționat.

81 În plus, BCE susține că a întocmit rapoartele tocmai pentru că datele conținute în bazele sale de date nu constituiau documente, pentru a se conforma obligației sale, recunoscută de jurisprudență (Hotărârea Tribunalului din 25 aprilie 2007, WWF European Policy Programme/Consiliul, T-264/04, Rep., p. II-911, punctul 61), de a elabora și de a păstra documentația referitoare la activitățile sale.

Aprecierea Tribunalului

— Noțiunea de bază de date

82 Trebuie să se constate că toate părțile menționează în argumentele lor noțiunea de bază de date, fără a furniza totuși o definiție a acesteia. Prin urmare, este necesar ca examinarea prezentului motiv să debuteze cu analiza acestei noțiuni.

83 În această privință, trebuie arătat că, deși, astfel cum susține în mod întemeiat BCE (a se vedea punctul 67 de mai sus), definiția prevăzută la articolul 1 alineatul (2) din Directiva 96/9 a noțiunii de bază de date ar fi pertinentă numai în vederea aplicării directivei în discuție, ea poate servi drept sursă de inspirație. Aceasta cu atât mai mult cu cât, deși în ședință și-a menținut teza potrivit căreia Directiva 96/9 nu este aplicabilă în prezenta cauză, în răspunsul la o întrebare adresată de Tribunal, BCE a confirmat că, „din punct de vedere informatic", bazele sale de date în discuție în speță se încadrează în definiția menționată mai sus, afirmație de care s-a luat act în procesul-verbal al ședinței.

84 Articolul 1 alineatul (2) din Directiva 96/9 definește o bază de date ca fiind „o culegere de opere, de date sau de alte elemente independente, dispuse sistematic sau metodic și accesibile în mod individual prin mijloace electronice sau de altă natură".

85 Astfel cum a arătat Curtea în Hotărârea Fixtures Marketing, punctul 56 de mai sus (punctele 29 și 30), calificarea drept bază de date este condiționată, mai întâi, de existența unei culegeri de „elemente independente", respectiv elemente care pot fi separate unele de altele fără a fi afectată valoarea conținutului lor informativ, literar, artistic, muzical sau de altă natură. Aceasta presupune, în continuare, ca elementele independente constitutive ale acestei culegeri să fie dispuse sistematic sau metodic și accesibile în mod individual într-un fel sau altul. Fără a impune ca această dispunere sistematică sau metodică să fie fizic vizibilă, această condiție presupune ca respectiva culegere să figureze pe un suport fix, indiferent de natura acestuia, și să cuprindă un mijloc tehnic, precum un procedeu electronic, electromagnetic sau electrooptic sau un alt mijloc, precum un index, un cuprins, un plan sau o modalitate de clasificare specială, care să permită localizarea oricărui element independent conținut în acesta.

86 Această a doua condiție permite să se distingă baza de date în sensul Directivei 96/9, caracterizată printr-un mijloc care permite identificarea în cadrul său a fiecăruia dintre elementele sale constitutive, de o colecție de elemente care furnizează informații, dar este lipsită de orice mijloc de prelucrare a elementelor individuale care o compun (Hotărârea Fixtures Marketing, punctul 56 de mai sus, punctul 31).

87 Pe baza acestei analize, Curtea a concluzionat că noțiunea de bază de date în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 96/9 se referă la orice culegere care cuprinde opere, date sau alte elemente, care pot fi separate unele de altele fără ca valoarea conținutului lor să fie afectată, și care cuprinde o metodă sau un sistem, indiferent de natură, care permite identificarea fiecăruia dintre elementele sale constitutive (Hotărârea Fixtures Marketing, punctul 56 de mai sus, punctul 32).

— Analiza definiției termenului „document", prevăzută la articolul 3 litera (a) din Decizia 2004/258

88 Trebuie analizate diferitele elemente ale definiției termenului „document", prevăzută la articolul 3 litera (a) din Decizia 2004/258. În această privință, trebuie să se arate, în primul rând, că, din termenii „suport", „stocat", „înregistrare", „elaborat" și „deținut", utilizați în această definiție, rezultă în mod implicit, dar clar faptul că s-a avut în vedere un conținut păstrat, care să poată fi reprodus sau consultat după elaborarea sa. Prin urmare, elementele nepăstrate nu constituie documente, chiar dacă ar fi cunoscute de BCE.

89 Astfel, dacă afirmațiile făcute în cadrul unei reuniuni a membrilor personalului BCE nu sunt nici înregistrate pe un dispozitiv de înregistrare sonoră sau audiovizuală, nici consemnate într-un proces-verbal, nu poate fi vorba despre vreun document care să poată face obiectul unei cereri de acces, chiar dacă participanții la reuniunea în

discuție și-ar aminti cu exactitate conținutul discuțiilor purtate (a se vedea, în acest sens și prin analogie, Hotărârea WWF European Policy Programme/Consiliul, punctul 81 de mai sus, punctele 76-78).

90 În al doilea rând, din definiția prevăzută la articolul 3 litera (a) din Decizia 2004/258 rezultă că natura suportului de stocare a conținutului este lipsită de importanță în ceea ce privește problema dacă acest conținut constituie sau nu constituie un document. Astfel, poate fi vorba atât despre un tip de suport tradițional, precum hârtia, cât și despre tipuri de suport mai sofisticate, precum diferitele dispozitive de stocare electronică (hard disk, cip de memorie electronică etc.) sau diferitele suporturi utilizate pentru înregistrări sonore, vizuale sau audiovizuale (CD-uri, DVD-uri, casete video etc.). Orice mijloc nou de stocare sau de înregistrare care va fi eventual dezvoltat în viitor va fi, în principiu, acoperit deja prin definiția în discuție.

91 În al treilea rând, modul de redactare a articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258 vizează „orice conținut". Cu alte cuvinte, tipul și natura conținutului stocat sunt de asemenea lipsite de importanță. Astfel, a admite orice tip de suport implică în mod necesar admiterea tuturor conținuturilor care pot fi stocate pe diferitele suporturi admise. Prin urmare, un document în sensul definiției prevăzute în decizia menționată poate conține cuvinte, cifre sau orice alt tip de simbol, dar și imagini și înregistrări sonore, precum cuvintele unui orator, sau vizuale, precum un film.

92 Singura limitare care se referă la conținutul susceptibil de a fi vizat prin definiția prevăzută la articolul 3 litera (a) din Decizia 20044/258 este condiția potrivit căreia conținutul amintit trebuie să privească politicile, activitățile sau deciziile BCE.

93 În al patrulea rând, din aceleași motive, din definiția termenului „document” prevăzută la articolul 3 litera (a) din Decizia 2004/258 se poate deduce că dimensiunea, mărimea, importanța sau prezentarea unui conținut sunt lipsite de importanță în ceea ce privește problema dacă acest conținut este sau nu este acoperit prin definiția amintită.

94 Astfel, trebuie să se concluzioneze că un document în sensul Deciziei 2004/258 poate fi o carte de câteva sute de pagini sau o „bucată de hârtie” (potrivit termenilor utilizați de BCE în cadrul unui argument rezumat la punctul 70 de mai sus) care conține numai un cuvânt sau o cifră, de exemplu, un nume sau un număr de telefon. În mod similar, un document poate consta de asemenea nu numai într-un text, precum o scrisoare sau un memoriu, ci și într-un tabel, un catalog sau o listă, precum o listă de abonați telefonici, o listă de prețuri sau o listă de componente.

— Obiectul cererii de acces a reclamantului

95 Astfel cum rezultă din considerațiile prezentate la punctele 82-87 de mai sus, noțiunea de bază de date nu se referă numai la toate datele conținute într-o astfel de bază, ci și la mijlocul tehnic cu care este dotată, care permite dispunerea sistematică sau metodică a datelor respective, astfel încât recuperarea selectivă a anumitor date este individuală.

96 Se impune totuși constatarea că, nici în cererile sale de acces, inițială și de confirmare, nici în înscrisurile depuse în fața Tribunalului, reclamantul nu a efectuat o distincție clară între datele conținute într-o bază de date și însăși baza de date, care, astfel cum s-a arătat, constituie o noțiune cu un conținut mai larg.

97 Astfel, în timp ce, în cererea sa inițială (a se vedea punctul 4 de mai sus), reclamantul se referea la „bazele de date care au servit la realizarea analizelor statistice ale rapoartelor”, în cererea sa de confirmare (a se vedea punctul 6 de mai sus), acesta a arătat că „datele solicitate [reprezentau] în mod efectiv un conținut, stocat sub formă electronică («bazele» de date) și elaborat de BCE”. Astfel, acesta a dat impresia că cererea sa de acces viza numai datele conținute într-o bază de date a BCE. De asemenea, acesta pare să utilizeze expresia „bază de date” ca un substantiv colectiv pentru a desemna datele pe care aceasta le conține, ignorând cu desăvârșire elementele structurale ale acesteia.

98 În plus, în timp ce, în titlul prezentului motiv din cererea introductivă, reclamantul se referă la „caracterul de «document» al bazei de date”, în replică, acesta afirmă, pe de o parte, că o bază de date este „în același timp «conținut» și «care conține»” și, pe de altă parte, că cererea sa de acces viza numai „date neprelucrate”.

99 Nici explicațiile furnizate de reclamant ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal în ședință nu au putut lămuri confuzia care rezultă din această terminologie imprecisă. Întrebat cu privire la aspectul dacă cererea sa de acces viza numai datele conținute într-o bază de date a BCE sau dacă aceasta ar trebui interpretată ca având ca obiect și alte elemente ale unei astfel de baze pe care trebuia să le precizeze, reclamantul a arătat că solicitase în mod efectiv o „bază de date”, urmărind să obțină „de exemplu, un tabel care ar putea conține informații privind recrutarea și mobilitatea personalului”. Acesta a precizat că, dacă această bază de date există, ar dori să primească o „fotocopie” a acesteia și a adăugat că se aștepta să primească „această bază de date, această compilație”. Reclamantul a continuat arătând că, dacă BCE nu avea „un astfel de tabel, o astfel de compilație”, ar trebui să existe în mod cert fișe ale personalului, pe care le-ar fi putut utiliza. Întrebat cu privire la problema dacă, în lumina explicațiilor sale, era corect să se concluzioneze că o fotocopie i-ar fi fost suficientă și că, în consecință, nu solicita instrumentele unei baze de date, acesta a răspuns că, „într-o primă etapă”, o fotocopie ar fi fost efectiv suficientă, dar că, ulterior, ar fi avut eventual nevoie de

instrumentele disponibile pentru baza de date. De toate aceste declarații s-a luat act în procesul-verbal al ședinței.

100 În ceea ce privește celelalte părți la prezenta procedură, acestea se referă în cadrul argumentației lor când la datele conținute într-o bază de date, când la o bază de date „ca atare".

101 Ținând de asemenea seama de explicațiile furnizate de reclamant în ședință, este necesar să se considere că cererea de acces a reclamantului viza, cel puțin, accesul la toate datele conținute într-una sau mai multe baze de date ale BCE, fără a se exclude în mod necesar că aceasta avea ca obiect și alte elemente din bazele de date menționate. În aceste condiții, trebuie să se examineze, într-o primă etapă, dacă acest ansamblu de date constituie un document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258, problema dacă și alte elemente dintr-o astfel de bază de date pot face de asemenea obiectul unei cereri de acces la documente urmând să fie abordată, dacă se dovedește necesar, într-o a doua etapă.

— Calificarea ansamblului de date conținute într-o bază de date drept document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258

102 Trebuie să se arate că, astfel cum rezultă din considerațiile prezentate la punctele 82-87 de mai sus, printre caracteristicile unei baze de date figurează, pe de o parte, existența unui conținut de orice natură (informativ, literar, artistic, muzical sau de alt fel) și, pe de altă parte, existența unui suport fix, indiferent de natură, pe care este stocat conținutul respectiv.

103 Prin urmare, se impune constatarea că ansamblul datelor conținute într-o bază de date în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 96/9 prezintă cele două caracteristici esențiale ale unui document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258, de vreme ce acestea constituie un conținut stocat pe un suport. Această concluzie este de asemenea valabilă pentru datele conținute în bazele de date ale BCE în discuție în prezenta cauză, care, în măsura în care se referă la activitățile BCE, se încadrează, astfel cum s-a arătat deja, în definiția menționată mai sus.

104 Prin argumentele rezumate la punctul 73 de mai sus, BCE și Comisia susțin însă, în esență, că o bază de date nu este un document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258 și că, în consecință, datele pe care le conține nu pot fi considerate documente prin simplul fapt al includerii lor în baza de date în discuție.

105 Nici BCE și nici Comisia nu au explicat în ce constă, în opinia lor, un document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258 și motivele pentru care datele conținute într-o bază de date nu ar putea face obiectul unei cereri de acces. Distincția pe care Comisia încearcă să o stabilească între bazele de date cu caracter documentar, precum baza de date EUR-Lex, și bazele de date care nu prezintă un astfel de caracter suscită aceleași întrebări.

106 Deși acest lucru nu este menționat de BCE și de Comisie, argumentația acestora, prezentată la punctul 105 de mai sus, pare să se întemeieze în mod implicit pe premisa potrivit căreia o dată, privită individual, nu este un „conținut" care să aibă o dimensiune sau o natură suficientă pentru a constitui un document în sensul Deciziei 2004/258 sau în sensul Regulamentului nr. 1049/2001.

107 Dacă această premisă ar fi admisă, având în vedere caracteristicile bazelor de date menționate la punctul 87 de mai sus, ar fi posibil să se susțină că o bază de date

ar putea, cel mult, să conțină documente care să reprezinte mai mult decât simple date. Astfel, elementele care compun o asemenea bază de date, și anume datele, sunt independente unele de altele. Acestea nu se prezintă, în general, într-o configurație fixă și imuabilă, ci, prin utilizarea unor mijloace, tehnice sau de altă natură, puse la dispoziție, pot fi prezentate în multiple combinații diferite. Dacă s-ar admite că fiecare dintre aceste elemente nu este în mod necesar un document și, în plus, dacă nu ar exista nicio combinație fixă a mai multora dintre ele, care ar putea constitui un document, ar fi logic să se concluzioneze că masa datelor conținute într-o bază de date nu este, în ansamblul său, un „document".

108 Se impune însă constatarea că premisa menționată la punctul 106 de mai sus nu își găsește niciun temei în modul de redactare a definiției prevăzute la articolul 3 litera (a) din Decizia 2004/258, potrivit căreia „orice conținut" poate constitui un document. Astfel cum s-a arătat deja (a se vedea punctele 93 și 94 de mai sus), termenii utilizați în această definiție implică în mod necesar că, dacă este stocat (de exemplu, dacă este scris pe o bucată de hârtie), chiar și un conținut de dimensiuni foarte reduse, de exemplu, un singur cuvânt sau o cifră, este suficient pentru a constitui un document.

109 În plus, trebuie să se țină seama de faptul că admiterea acestei premise ar ridica problema dimensiunii conținutului care ar fi necesară pentru a constitui un document în sensul Deciziei 2004/258. Cu alte cuvinte, dacă s-ar admite, de exemplu, că o cifră sau un singur cuvânt nu este suficient în acest sens, ar trebui să se stabilească dacă ar fi necesar să se impună o frază, un alineat întreg sau un text cu o dimensiune chiar mai semnificativă. Întrucât autorul deciziei menționate a decis ca în definiția prevăzută la articolul 3 litera (a) din această decizie să nu stabilească un prag minim al dimensiunii impuse pentru conținut, această sarcină nu poate reveni instanței Uniunii.

110 Pe de altă parte, admiterea premisei menționate la punctul 106 de mai sus ar implica excluderea din definiția termenului „document" prevăzută la articolul 3 litera (a)

din Decizia 2004/258 a oricărei compilații de elemente de dimensiune redusă, atunci când aceste elemente sunt independente, cu alte cuvinte, separabile unele de altele fără ca valoarea lor să fie afectată. Astfel, nici o listă de prețuri, nici o listă de componente și nici chiar o listă de abonați telefonici nu ar trebui considerate „documente", în măsura în care acestea nu constituie un text care să poată fi citit în totalitate, ci servesc mai degrabă consultării punctuale, pentru a localiza o informație precisă de dimensiune redusă, precum prețul unui anumit produs sau numărul de telefon al unei persoane. Totuși, nici BCE și nici Comisia nu par să susțină că listele nu sunt documente în sensul Deciziei 2004/258.

111 În sfârșit, în premisa menționată la punctul 106 de mai sus nu se ține seama de faptul că semnificația unei date conținute într-o bază de date nu se întemeiază numai pe dimensiunea sa, eventual redusă, ci și pe multiplele sale relații, directe sau indirecte, cu celelalte date conținute în aceeași bază de date. Astfel, tocmai aceste relații permit conținutului unei baze de date să fie „dispus în mod sistematic sau metodic", potrivit termenilor utilizați în Hotărârea Fixtures Marketing, punctul 56 de mai sus (punctul 30). Prin urmare, chiar și un număr redus de date extrase dintr-o bază de date poate cuprinde una sau mai multe informații utile, în condițiile în care, în general, un fragment de text extras din context își pierde semnificația.

112 Considerația anterioară permite de asemenea respingerea argumentului întemeiat pe caracterul presupus incomprehensibil al unui ansamblu de date extrase dintr-o bază de date, invocat de BCE și de Comisie în ședință.

113 Întrebată cu privire la aspectul dacă acest argument trebuia interpretat în sensul că, pentru a constitui un document în sensul Deciziei 2004/258, un conținut stocat pe un suport trebuie să fie comprehensibil, BCE a răspuns că nu era vorba despre un „criteriu izolat", ci despre „ceva care trebuie înțeles în contextul documentului". Aceasta a adăugat că, chiar dacă un conținut nu trebuie să fie în sine comprehensibil, acesta

trebuie să apară într-un document comprehensibil pentru persoana care solicită accesul, întrucât nu este posibil ca legiuitorul să fi avut intenția de a prevedea un sistem care să permită solicitarea unor documente incomprehensibile.

114 Ca răspuns la aceeași întrebare, Comisia a arătat că respectivul caracter comprehensibil al documentului la care se solicită acces se află oarecum „la baza" interpretării pe care aceasta o dă articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258, dar că, din punct de vedere juridic, acesta nu este elementul esențial. În opinia sa, elementul esențial constă în faptul că conținutul unei baze de date nedocumentare nu corespunde rezultatului unei căutări, din moment ce este vorba despre două conținuturi diferite. Noțiunea de conținut sau cea de date neprelucrate nu ar avea sens pentru o bază de date nedocumentară. Pentru ca datele să corespundă unei anumite clasificări, ar fi necesară o activitate de extragere, ceea ce ar avea drept rezultat trecerea de la un conținut la altul. În consecință, în opinia Comisiei, dacă conținutul neprelucrat este incomprehensibil, schimbarea conținutului și, prin urmare, crearea unui nou document sunt cele care determină ca o cerere precum cea în discuție în speță să depășească cadrul unei cereri de acces la un document preexistent care poate fi identificat. De aceste declarații ale BCE și ale Comisiei s-a luat act în procesul-verbal al ședinței.

115 Această argumentație a BCE și a Comisiei nu poate fi totuși admisă. Trebuie arătat de la bun început că, astfel cum recunosc în mod implicit aceste două părți, modul de redactare a articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258 nu prevede niciun criteriu întemeiat pe caracterul comprehensibil al conținutului stocat. În definitiv, instituirea unui astfel de criteriu ar impune să se precizeze perspectiva din care trebuie apreciat caracterul comprehensibil al unui conținut. Astfel, un conținut poate avea o semnificație pentru anumite persoane, în timp ce pentru altele acesta este incomprehensibil.

116 În orice caz, având în vedere considerația enunțată la punctul 111 de mai sus, este eronată susținerea implicită, dar clară a BCE și a Comisiei potrivit căreia ansamblul de date conținute într-o bază de date constituie o masă lipsită de orice semnificație.

Astfel, datele respective nu sunt stocate în mod aleatoriu și dezordonat, ci potrivit unei scheme de clasificare precise, care, prin complexitatea sa, permite crearea unor relații multiple între aceste date.

117 Așadar, contrar celor susținute de Comisie, datele nu sunt dispuse potrivit unei anumite clasificări chiar la momentul extragerii lor din baza de date. Această dispunere există de la crearea bazei de date respective și de la introducerea fiecărei date în această bază de date. Extragerea tuturor datelor conținute într-o bază de date și prezentarea acestora în mod comprehensibil este întotdeauna posibilă. Dacă schema de clasificare a bazei de date este suficient de complexă, aceasta poate permite chiar diferite prezentări ale tuturor datelor conținute în respectiva bază de date, care variază în funcție de criteriul de clasificare reținut (clasificare alfabetică, în ordine crescătoare sau descrescătoare etc.). Desigur, o prezentare a tuturor datelor conținute într-o bază de date care cuprinde un număr considerabil de date ar putea genera, prin dimensiunea sa, dificultăți în localizarea unei anumite informații, ascunse printre multe alte informații analoge. Totuși, acest lucru nu înseamnă nicidecum că o astfel de prezentare este „incomprehensibilă".

118 Prin urmare, toate considerațiile de mai sus susțin concluzia potrivit căreia ansamblul datelor conținute într-o bază de date a BCE constituie un document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258 și, în consecință, poate face obiectul unei cereri de acces întemeiate pe această decizie.

— Dificultățile practice invocate pe care le implică un drept de acces la bazele de date ale unei instituții

119 Trebuie să se examineze dacă eventualele dificultăți practice pe care le implică un drept de acces la bazele de date ale unei instituții, invocate de BCE și de Comisie,

pot justifica o interpretare diferită a articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258, care ar exclude din noțiunea „document" datele conținute într-o bază de date a BCE. În această privință, vor fi examinate succesiv argumentele referitoare la pretinsa sarcină de lucru excesivă rezultată din recunoașterea unui astfel de drept, la pretinsa instabilitate a conținutului unei baze de date, la caracterul eventual sensibil sau confidențial al datelor conținute într-o astfel de bază de date și la pretinsele dificultăți de a include o bază de date într-un registru de documente, precum cel prevăzut la articolul 11 din Regulamentul nr. 1049/2001.

120 În această privință, trebuie subliniat mai întâi că niciun element nu indică faptul că aplicarea articolului 9 alineatul (1) din Decizia 2004/258 datelor conținute într-o bază de date ar putea ridica probleme de o amploare semnificativă. În principiu, consultarea de către persoana interesată a unei baze de date a BCE la sediul acesteia și, dacă este necesar, prin intermediul sau sub controlul unui membru al personalului său ar trebui să fie întotdeauna posibilă. Pe de altă parte, nu se poate exclude *a priori* ca conținutul integral al unei baze de date să poată fi transmis persoanei interesate sub forma unei copii electronice, în special în ceea ce privește o bază de date de dimensiuni mai degrabă modeste.

121 Cu toate acestea, este necesar să se amintească faptul că, în ceea ce privește Regulamentul nr. 1049/2001, Tribunalul a avut deja ocazia să precizeze că trebuie să se țină seama de posibilitatea ca un solicitant să prezinte, în temeiul acestui regulament, o cerere care să impună o sarcină de lucru care ar putea paraliza în mod semnificativ buna funcționare a instituției destinatare a acestei cereri. Tribunalul a considerat că, într-o asemenea ipoteză, dreptul unei instituții de a identifica împreună cu solicitantul o „soluție echitabilă", în temeiul articolului 6 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001, reflecta posibilitatea de a ține seama, chiar dacă într-un mod deosebit de limitat, de necesitatea de a concilia interesele solicitantului cu cele ale unei bune administrări. Tribunalul a concluzionat că o instituție trebuie să aibă, așadar, în continuare posibilitatea de a realiza un echilibru între, pe de o parte, interesul accesului public la documente și, pe de altă parte, sarcina de lucru care ar decurge din acesta în

scopul de a proteja, în aceste situații speciale, interesul unei bune administrări (Hotărârea Tribunalului din 13 aprilie 2005, Verein für Konsumenteninformation/Comisia, T-2/03, Rec., p. II-1121, punctele 101 și 102, și Hotărârea Williams/Comisia, punctul 29 de mai sus, punctul 85).

122 Cu toate acestea, Tribunalul a precizat că respectiva posibilitate rămânea aplicabilă numai în cazuri excepționale, ținând seama, printre altele, de faptul că luarea în considerare a sarcinii de lucru impuse de exercitarea dreptului de acces și de interesul solicitantului nu este, în principiu, pertinentă pentru a modula exercitarea dreptului amintit. În plus, în măsura în care dreptul de acces la documentele deținute de instituții constituie o soluție de principiu, instituția care se prevalează de o excepție legată de caracterul nerezonabil al sarcinii impuse în baza cererii are obligația de a dovedi amploarea sarcinii (Hotărârea Verein für Konsumenteninformation/Comisia, punctul 121 de mai sus, punctele 103, 108 și 113, și Hotărârea Williams/Comisia, punctul 29 de mai sus, punctul 86).

123 Aceste considerații pot fi transpuse, prin analogie, în ceea ce privește aplicarea Deciziei 2004/258. Pe de o parte, articolul 6 alineatul (3) din această decizie este identic cu articolul 6 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001. Pe de altă parte, articolul 7 alineatul (4) din această decizie prevede că alineatul (1) al aceluiași articol, referitor la examinarea cererilor inițiale, nu este aplicabil în cazul unei cereri „excesive sau nerezonabile".

124 Prin urmare, trebuie să se concluzioneze că dimensiunea eventual considerabilă a ansamblului datelor conținute într-o bază de date nu constituie un argument util pentru a le refuza calitatea de document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258, din moment ce jurisprudența a avut deja în vedere posibilitatea ca o cerere de acces la documente să poată implica, dată fiind întinderea obiectului său, o sarcină de lucru considerabilă pentru destinatarul său, precum și soluția care trebuie adoptată într-un asemenea caz excepțional.

125 În al doilea rând, nici pretinsa instabilitate a unei baze de date, menționată de BCE și de Comisie în argumentația lor, nu permite să se concluzioneze că conținutul unei astfel de baze de date nu poate constitui un document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258.

126 În această privință, trebuie să se arate că, desigur, pentru a fi stocat pe un suport, conținutul trebuie să prezinte un grad minim de stabilitate. Un conținut care are numai o prezență instantanee pe un dispozitiv tehnic nu îndeplinește această condiție. Astfel, cuvintele schimbate între doi interlocutori prin intermediul unei linii telefonice sau imaginile captate de o cameră de supraveghere și proiectate pe un ecran nu constituie un document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizie 2004/258. Prezența acestora pe dispozitivul tehnic în cauză (linia telefonică sau, respectiv, ecranul de proiecție) durează numai un moment și, în consecință, nu se poate vorbi despre un conținut stocat pe un suport.

127 Însă, din momentul în care conținutul este stocat de BCE pe un suport corespunzător, acesta constituie un document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258, care poate face obiectul unei cereri de acces. Faptul că acest conținut poate fi modificat ulterior este, în această privință, lipsit de importanță. Pentru a reveni la ipoteza unei camere de supraveghere care transmite imagini, dacă aceasta este cuplată la un dispozitiv care înregistrează automat imaginile transmise în ultimele 30 de zile, această înregistrare constituie, în mod incontestabil, un document care poate face obiectul unei cereri de acces. Faptul că, în fiecare zi, imaginile care sunt mai vechi de 30 de zile sunt șterse din sistem pentru a fi înlocuite cu imagini mai recente nu este suficient pentru a conduce la concluzia contrară.

128 În mod evident, o cerere de acces nu poate viza nici un conținut viitor și, prin urmare, neînregistrat încă, întrucât este vorba despre un document care nu există la momentul depunerii cererii, nici un conținut care, deși înregistrat în trecut, a fost șters înainte de introducerea cererii.

129 În ceea ce privește, în special, conținutul șters, trebuie să se concluzioneze că acesta nu este deținut de BCE în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258, dacă aceasta nu poate avea acces la acest conținut în cadrul utilizării normale a dispozitivului de înregistrare pe care era stocat acest conținut. Faptul că, prin intermediul unor mijloace tehnice care depășesc cadrul unei utilizări normale, un specialist ar putea recupera pe un suport de stocare aflat în posesia BCE un conținut șters de pe acest suport nu este suficient pentru a concluziona că aceasta deține conținutul respectiv.

130 Cu alte cuvinte, atunci când BCE se confruntă cu o cerere de acces introdusă în temeiul Deciziei 2004/258, acesteia i se poate impune să efectueze o căutare prin conținutul actual al diferitor suporturi de stocare pe care le deține pentru a localiza obiectul acestei cereri, dar nu i se poate impune, în schimb, ca, în vederea unei asemenea căutări, să recupereze un conținut șters anterior.

131 În schimb, astfel cum a susținut în mod întemeiat Regatul Suediei, trebuie să se considere că un conținut stocat la un prestator de servicii extern pe seama BCE și de natură să fie, în orice moment, la dispoziția acesteia este deținut de BCE în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258.

132 Considerațiile de mai sus pot fi aplicate fără nicio problemă deosebită datelor conținute în bazele de date. În această privință, trebuie să se arate de la bun început că o bază de date cu un conținut stabil, care nu poate fi modificat, este perfect posibilă. De exemplu, baza de date referitoare la livrările de carbonat de calciu precipitat și de carbonat de calciu natural efectuate între anii 2002 și 2004 de către principalii furnizori din Spațiul Economic European, care face obiectul Hotărârii Tribunalului din 4 februarie 2009, Omya/Comisia (T-145/06, Rep., p. II-145, punctul 2), odată completă, nu ar mai putea fi supusă, în principiu, niciunei modificări.

133 Această considerație lipsește deja argumentul BCE și al Comisiei, întemeiat pe pretinsa instabilitate a conținutului bazelor de date în discuție în speță, de o mare parte din forța sa de convingere. Astfel, dacă datele conținute într-o bază de date perfect stabilă pot constitui un document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258, este dificil să se ajungă la o concluzie diferită în ceea ce privește datele dintr-o bază de date al cărei conținut poate fluctua în timp.

134 În plus, considerațiile prezentate la punctele 128-130 de mai sus pot furniza o soluție corespunzătoare pentru orice problemă care rezultă din caracterul eventual instabil al conținutului unei baze de date care face obiectul unei cereri de acces prezentate în temeiul Deciziei 2004/258.

135 Astfel, este evident că o asemenea cerere poate viza numai conținutul bazei de date de la momentul introducerii sale și, în consecință, nu poate viza nici datele șterse deja din această bază de date, nici pe cele care la acel moment nu fuseseră încă introduse în baza de date.

136 Este, desigur, adevărat că introducerea unei cereri de acces la o bază de date cu un conținut de natură să varieze ar putea obliga BCE să adopte măsurile necesare pentru a garanta că niciuna dintre datele conținute în respectiva bază de date la momentul introducerii cererii nu va fi ștearsă înainte să se răspundă la această cerere.

137 Această obligație este însă inerentă exercitării dreptului de acces la documentele BCE, consacrat prin Decizia 2004/258, iar consultarea dintre BCE și autorul unei astfel de cereri, prevăzută la articolul 6 alineatul (3) din aceeași decizie, va permite soluționarea oricărei eventuale dificultăți în mod corespunzător și echitabil.

138 În al treilea rând, în ceea ce privește argumentația BCE și a Comisiei referitoare, în esență, la caracterul potențial sensibil sau confidențial al anumitor date conținute într-o bază de date a BCE, trebuie să se arate că această eventualitate nu poate constitui, în niciun caz, un motiv adecvat pentru ca conținutului unei astfel de baze de date să i se refuze recunoașterea calității de document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258.

139 Astfel, diferitele excepții de la dreptul de acces, prevăzute la articolul 4 din Decizia 2004/258, permit, în principiu, BCE să refuze divulgarea oricărei date de o asemenea natură, fără a repune în discuție calificarea ansamblului datelor conținute într-o bază de date drept document în sensul articolului 3 litera (a) din decizia menționată.

140 Nu poate fi admis nici argumentul Comisiei potrivit căruia, pentru a se stabili dacă datele conținute într-o bază de date intră sub incidența uneia dintre excepțiile de la dreptul de acces prevăzute de reglementarea relevantă, în speță articolul 4 din Decizia 2004/258, ar fi imposibil să se efectueze o examinare concretă și individuală a tuturor acestor date.

141 Independent chiar de faptul că, astfel cum a amintit Curtea în Hotărârea din 29 iunie 2010, Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, Rep., p. I-5885, punctul 54), în anumite cazuri, instituția în cauză se poate întemeia, în această privință, pe prezumții generale, o examinare concretă a unei baze de date prin care se urmărește să se verifice că aceasta nu conține nicio dată care să poată intra în domeniul de aplicare al uneia dintre excepțiile în discuție nu este nicidecum de neconceput.

142 Întrucât o bază de date, prin însăși natura sa, permite accesul individual la fiecare dată pe care o conține (a se vedea punctele 85-87 de mai sus), este clar că, în cadrul acestei examinări, este suficient să se identifice o singură dată care ar face obiectul uneia sau alteia dintre excepțiile de la dreptul de acces pentru a se concluziona că accesul la ansamblul datelor conținute în baza de date nu poate fi acordat.

143 În continuare, într-o asemenea ipoteză, ar reveni BCE obligația de a examina dacă poate fi acordat un acces parțial în sensul articolului 4 alineatul (6) din Decizia 2004/258.

144 În această privință, trebuie arătat că, din chiar termenii acestei dispoziții, rezultă că BCE este obligată să examineze dacă poate fi acordat un acces parțial la documentele avute în vedere în cererea de acces, limitând un eventual refuz doar la datele care fac obiectul excepțiilor amintite. BCE trebuie să acorde un asemenea acces parțial dacă scopul urmărit de instituție, atunci când respinge cererea de acces la document, poate fi îndeplinit în cazul în care aceasta se limitează la ștergerea pasajelor sau a datelor care ar putea să aducă atingere interesului public protejat (a se vedea, prin analogie, Hotărârea WWF European Policy Programme/Consiliul, punctul 81 de mai sus, punctul 50).

145 Diferitele instrumente de căutare de care dispune o bază de date electronică și, în definitiv, programul de funcționare a acesteia prezintă o importanță deosebită tocmai într-o asemenea ipoteză. Astfel, aceste instrumente sunt de natură să permită BCE, eventual după o consultare informală, în sensul articolului 6 alineatul (3) din Decizia 2004/258, cu solicitantul, identificarea și comunicarea către acesta a datelor care îl interesează, cu excluderea oricărei date care intră sub incidența uneia dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din această decizie.

146 O cerere prin care se urmărește să se obțină de la BCE o căutare în bazele sale de date și comunicarea rezultatului acestei căutări se înscrie în același context, din moment ce constituie, în esență, o cerere de acces parțial la un document (respectiv ansamblul datelor conținute în baza de date).

147 Este, desigur, adevărat că accesul parțial este prevăzut la articolul 4 alineatul (5) din Decizia 2004/258 ca o soluție care trebuie adoptată atunci când este imposibil să se admită în totalitate o cerere de acces. Totuși, întrucât persoanele vizate la articolul 2 alineatul (1) din aceeași decizie au, în principiu, un drept de acces la orice document al BCE, în integralitatea sa, acestea pot, *a fortiori*, să solicite numai un acces parțial la un astfel de document.

148 O asemenea cerere de acces parțial trebuie să fie conformă cu normele prevăzute la articolul 6 alineatul (1) din Decizia 2004/258, cu adaptările necesare care rezultă din faptul că cererea vizează numai o parte a unui document. Astfel, prin cerere trebuie să se identifice într-un mod suficient de precis nu numai documentul, în sensul articolului 3 litera (a) din decizia menționată, care constituie obiectul cererii, ci și partea din acesta la care se solicită accesul. Însă aplicarea dispozițiilor articolului 6 alineatele (2) și (3) din această decizie permite remedierea eventualelor dificultăți întâmpinate de solicitant.

149 În plus, trebuie să se precizeze că, dacă o bază de date, prin natura sa, oferă largi posibilități de acces parțial numai la datele care îl pot interesa pe solicitant, trebuie să se țină seama și de considerația, enunțată la punctul 128 de mai sus, potrivit căreia o cerere de acces poate avea ca obiect numai un document existent și, în consecință, nu poate urmări crearea unui document nou (a se vedea de asemenea, în acest sens și prin analogie, Hotărârea WWF European Policy Programme/Consiliul, punctul 81 de mai sus, punctul 76). O cerere de acces care ar determina BCE să creeze un document nou, fie și pe baza unor elemente care figurează deja în documente existente și deținute de aceasta, nu constituie o cerere de acces parțial și depășește cadrul Deciziei 2004/258.

150 Transpusă la situația bazelor de date, această din urmă considerație presupune că, în ipoteza unei cereri de acces prin care se urmărește să se obțină de la BCE efectuarea unei căutări în una dintre bazele sale de date potrivit unor parametri definiți de solicitant, în cazul în care căutarea solicitată poate fi efectuată prin utilizarea instrumentelor de căutare puse la dispoziție pentru această bază de date, BCE este obligată, sub rezerva unei eventuale aplicări a articolului 4 din Decizia 2004/258, să dea un răspuns pozitiv la această cerere.

151 Astfel, după cum s-a arătat (a se vedea punctul 117 de mai sus), având în vedere relațiile complexe care leagă, în cadrul unei baze de date, fiecare dată de mai multe alte date, sunt posibile prezentări diferite ale ansamblului de date conținute într-o astfel de bază de date. Este de asemenea posibil să se aleagă numai o parte a datelor incluse într-o astfel de prezentare și să se șteargă celelalte date.

152 În schimb, printr-o cerere de acces la documente prezentată în temeiul Deciziei 2004/258, nu se poate impune BCE să comunice solicitantului o parte sau toate datele conținute în una dintre bazele sale de date, clasificate potrivit unei scheme neprevăzute de respectiva bază de date. O asemenea cerere duce în mod efectiv la crearea unui nou „document” și, în consecință, depășește cadrul aplicării deciziei menționate. Astfel, ceea ce se solicită printr-o asemenea cerere nu este un acces parțial la o clasificare ce se poate realiza cu instrumentele de care dispune BCE pentru baza de date în discuție (și, în acest sens, o clasificare deja existentă), ci crearea unei noi clasificări și, prin urmare, a unui document nou în sensul articolului 3 litera (a) din această decizie.

153 Pe baza acestor considerații, se impune, așadar, constatarea că, în contextul unei cereri de acces parțial la un document, teza susținută de Regatul Danemarcei și de Republica Finlanda (punctele 59 și, respectiv, 62 de mai sus) potrivit căreia tot ceea ce se poate extrage dintr-o bază de date prin efectuarea unei căutări normale sau de rutină poate constitui obiectul unei cereri de acces introduse în temeiul Deciziei 2004/258 este corectă.

154 În al patrulea rând, argumentul BCE și al Comisiei întemeiat pe pretinsa imposibilitate de a înscrie o bază de date într-un registru de documente, precum cel prevăzut la articolul 11 din Regulamentul nr. 1049/2001, nu poate fi admis.

155 Trebuie să se constate de la bun început că, spre deosebire de Regulamentul nr. 1049/2001, Decizia 2004/258 nu prevede crearea de către BCE a unui astfel de registru. În plus, trebuie amintit că obligația de a crea un registru, prevăzută la articolul 11 din Regulamentul nr. 1049/2001, urmărește să dea cetățenilor posibilitatea de a beneficia în mod concret de drepturile lor care decurg din acest regulament (a se vedea în acest sens Hotărârea Williams/Comisia, punctul 29 de mai sus, punctul 72). Prin urmare, există îndoieli că dificultatea sau chiar imposibilitatea de a include un element în acest registru poate constitui un argument suficient pentru a concluziona că nu este un document în sensul articolului 3 litera (a) din decizia menționată.

156 În orice caz, înscrierea unei baze de date într-un astfel de registru, cu menționarea informațiilor prevăzute la articolul 11 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, nu pare să ridice dificultăți deosebite. Această dispoziție nu impune nicidecum adaptarea acestei înscrieri de fiecare dată când se adaugă o dată la această bază de date sau când este eliminată. O astfel de adaptare este cel mult necesară în cazul unei modificări majore a conținutului unei baze de date. Pe de altă parte, înscrierea în registru a unei baze de date poate face obiectul unei actualizări la intervale rezonabile pentru a reflecta cel mai bine conținutul actual al acestei baze de date.

157 Potrivit tuturor considerațiilor de mai sus, calificarea ansamblului datelor conținute într-o bază de date drept document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258 nu ar genera nicio dificultatea practică insurmontabilă și, în consecință, se impune respingerea argumentației contrare a BCE și a Comisiei.

— Argumentele întemeiate pe lucrările pregătitoare ale Regulamentului nr. 1049/2001 și pe celelalte documente invocate de părți

158 Se impune examinarea argumentelor întemeiate pe lucrările pregătitoare ale Regulamentului nr. 1049/2001 și pe celelalte documente invocate de părți.

159 În primul rând, nicio informație utilă nu se poate întemeia pe elementele referitoare la geneza Regulamentului nr. 1049/2001, invocate și prezentate de Comisie. Astfel, nu numai că aceste documente nu menționează în mod specific bazele de date, ci se raportează la definiții ale termenului „document" diferite de cea reținută în cele din urmă și prevăzută la articolul 3 litera (a) din Regulamentul nr. 1049/2001.

160 În al doilea rând, propunerea Comisiei, cuprinsă în documentul COM(2008) 229 final – COD 2008/0090, de a adăuga la definiția amintită o precizare potrivit căreia „datele stocate în sistemele de procesare și de recuperare electronică reprezintă documente dacă pot fi extrase sub formă de imprimat sau de copie electronică, folosind instrumentele disponibile de exploatare a sistemului" ar conduce, în esență, în cazul în care ar fi fost adoptată, la același rezultat ca și considerațiile prezentate la punctele 146-153 de mai sus. În consecință, aceasta nu poate repune în discuție considerațiile amintite, în măsura în care s-ar putea susține în mod rezonabil că urmărește numai să explice ceea ce rezultă deja, în mod implicit, dar evident, din textul actual al definiției termenului „document" prevăzută de Regulamentul nr. 1049/2001 și de Decizia 2004/258. Acest lucru este valabil și în ceea ce privește Cartea verde a Comisiei, invocată de BCE (a se vedea punctul 79 de mai sus), în care se constată că statutul informațiilor conținute în bazele de date trebuie clarificat și se propune o soluție în același sens cu propunerea Comisiei menționată mai sus.

161 În al treilea rând, Raportul Comisiei privind punerea în aplicare a principiilor regulamentului menționat, invocat de BCE, nu face decât să reitereze, în ceea ce privește problema dacă o bază de date constituie un „document" în sensul Regulamentului nr. 1049/2001, teza potrivit căreia o bază de date nu este un „document" în măsura în care nu conține „documente". Această teză a fost deja examinată și respinsă (a se vedea punctele 105-118 de mai sus).

162 În al patrulea rând, în ceea ce privește Raportul Ombudsmanului invocat de BCE (a se vedea punctul 79 de mai sus), este necesar să se arate că BCE afirmă în mod eronat că acesta ar fi admis în mod expres că definiția termenului „document" prevăzută de Regulamentul nr. 1049/2001 nu include datele conținute în bazele de date. În raportul în discuție, Ombudsmanul constată numai că datele conținute într-o bază de date „nu intră în mod clar în domeniul de aplicare" al dispozițiilor referitoare la dreptul de acces public la documente. Pe de altă parte, acesta susține că, în contextul plângerii 1693/2005/PB, evocată de Regatul Danemarcei și de Regatul Suediei (a se vedea punctul 62 de mai sus), din punctul lui de vedere, nu era necesar să se soluționeze această problemă.

163 În consecință, se impune constatarea că niciun argument invocat împotriva calificării ansamblului datelor conținute într-o bază de date drept document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258 nu se poate întemeia pe elementele menționate la punctele 159-162 de mai sus.

— Concluzii

164 Din ansamblul considerațiilor de mai sus reiese că o interpretare literală a definiției termenului „document", prevăzută la articolul 3 litera (a) din Decizia 2004/258, conduce la concluzia potrivit căreia ansamblul datelor conținute într-o bază de date

constituie un document în sensul acestei dispoziții și că nicio considerație practică și niciunul dintre diferitele documente invocate de părți nu repun în discuție această concluzie.

165 În plus, concluzia potrivit căreia ansamblul datelor conținute într-o bază de date constituie un document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258 este conformă și cu obiectivul unui acces mai larg la documentele BCE, menționat în considerentul (3) al respectivei decizii, potrivit căruia „[e]ste necesară acordarea unui acces mai larg la documentele BCE".

166 Contrar celor susținute de BCE (a se vedea punctul 66 de mai sus), nici faptul că articolul 255 CE și Regulamentul nr. 1049/2001 nu se aplică BCE, nici „obiectivele sistemului special de acces public la documentele BCE" nu se opun acestei interpretări a articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258. Este adevărat că în considerentul (3) al deciziei amintite, evocat la punctul 165 de mai sus, se menționează și necesitatea de a „protej[a] independența BCE și a băncilor centrale naționale […], precum și confidențialitatea anumitor aspecte care țin de îndeplinirea sarcinilor BCE". Totuși, deși această necesitate poate justifica adoptarea unor excepții specifice de la dreptul de acces la documentele BCE, printre care, în special, cele prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (a) prima-a patra liniuță din decizia menționată, aceasta nu poate autoriza nicidecum o interpretare a articolului 3 litera (a) din aceeași decizie care ar fi contrară modului său de redactare. În ceea ce privește argumentul BCE întemeiat pe inaplicabilitatea articolului 255 CE și a Regulamentului nr. 1049/2001, trebuie să se arate, pe de o parte, că concluzia formulată la punctul 164 de mai sus se întemeiază pe termenii utilizați la articolul 3 litera (a) din Decizia 2004/258, fără nicio trimitere la articolul 255 CE sau la Regulamentul nr. 1049/2001, și, pe de altă parte, că, în orice caz, BCE însăși a evocat, în considerentul (2) al deciziei menționate, Declarația comună cu privire la Regulamentul nr. 1049/2001, în care se solicită „celorlalte instituții și organe ale Uniunii să adopte norme interne privind accesul public la documente care să țină seama de principiile și limitele stabilite de regulament", pentru a concluziona

că „[r]egimul privind accesul public la documentele BCE […] trebuie revizuit în mod corespunzător”.

167 Concluzia potrivit căreia ansamblul datelor conținute într-o bază de date constituie un document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258 permite, în sine, să se constate că decizia atacată este afectată de o eroare de drept și trebuie anulată.

168 Astfel, toate motivele deciziei atacate se întemeiază pe premisa potrivit căreia ansamblul datelor conținute într-o bază de date nu constituie un document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258.

169 Numai dacă această premisă ar putea fi admisă, cererea de acces a reclamantului ar putea fi respinsă pentru motivul că „versiunile imprimate” ale bazelor de date ale BCE care fac obiectul cererii sale nu existau „ca documente autonome”. Astfel cum susțin în mod întemeiat BCE și Comisia (a se vedea punctul 73 de mai sus), această considerație care figurează în decizia atacată nu trebuie interpretată în sensul că, pentru BCE, numai documentele pe hârtie intrau sub incidența definiției termenului „document” prevăzute la articolul 3 litera (a) din Decizia 2004/258, ceea ce s-ar opune în mod evident textului acestei dispoziții. Considerația menționată trebuie interpretată mai degrabă în sensul că datele nu constituie „documente” atât timp cât acestea sunt conținute într-o bază de date și că dobândesc această calitate numai atunci când sunt extrase din baza de date pentru a fi consemnate într-un alt document, imprimat sau imprimabil.

170 Aceeași premisă constituie de asemenea temeiul afirmației BCE, care figurează în decizia atacată, potrivit căreia nu se poate da curs cererii de acces a reclamantului printr-o „simplă extragere”, ci ar fi necesară o „sistematizare” și o „analiză suplimentară”,

care ar depăși cadrul sistemului de acces la documentele BCE instituit prin Decizia 2004/258. Faptul că această parte a motivelor deciziei atacate este introdusă prin termenii „[î]n consecință” confirmă această concluzie.

171 O interpretare diferită a acestei părți din decizia atacată nu poate fi admisă. Desigur, din considerațiile prezentate la punctele 145-153 de mai sus reiese că BCE are dreptul să respingă o cerere de acces la datele conținute în una dintre bazele sale de date atunci când, având în vedere caracterul insuficient sau necorespunzător al instrumentelor de căutare disponibile pentru această bază de date, îi este imposibil să extragă și să furnizeze solicitantului datele care fac obiectul cererii sale de acces.

172 Însă, din aceleași considerații reiese că, înainte de a respinge o cerere de acces pentru un astfel de motiv, în temeiul articolului 6 alineatele (2) și (3) din Decizia 2004/258, BCE trebuie să consulte solicitantul. În acest context, BCE trebuie să îi explice pe scurt diferitele posibilități de căutare în baza de date în discuție și să îi permită, dacă este cazul, să își clarifice sau să își modifice cererea pentru a identifica datele susceptibile să îl intereseze care pot fi extrase din baza de date în cauză prin intermediul unor instrumente de căutare disponibile pentru această bază de date.

173 Pe de altă parte, chiar dacă după o asemenea consultare este în continuare imposibil să se localizeze, prin instrumentele de căutare disponibile, datele care fac obiectul cererii de acces, în decizia sa de respingere a cererii, BCE trebuie să prezinte pe scurt motivele, care au legătură cu configurația tehnică a bazei de date în discuție și care nu îi permit să dea un răspuns pozitiv la cererea respectivă. Se impune constatarea că o astfel de explicație lipsește cu desăvârșire din decizia atacată.

174 În consecință, afirmația din decizia atacată potrivit căreia nu se putea da curs cererii de acces a reclamantului printr-o „simplă extragere” nu poate fi interpretată în sensul că datele care fac obiectul acestei cereri nu puteau fi extrase din bazele de date în cauză în urma unei căutări normale, efectuată cu ajutorul unor instrumente disponibile în acest scop.

175 În sfârșit, în ceea ce privește afirmația BCE, care figurează în decizia atacată, potrivit căreia „[a]ceastă procedură[, și anume sistematizarea și analiza suplimentară a datelor,] ar implica o sarcină de lucru semnificativă”, trebuie arătat că aceasta nu reprezintă un motiv autonom de respingere a cererii de acces a reclamantului, ci o simplă observație incidentă, fără legătură directă cu respingerea cererii.

176 Aceasta cu atât mai mult cu cât, astfel cum reiese din considerațiile prezentate la punctele 121-124 de mai sus și din jurisprudența evocată la aceste puncte, simpla invocare a „sarcinii de lucru semnificative” necesare pentru a aproba o cerere de acces la documente întemeiată pe Decizia 2004/258 este vădit insuficientă pentru a justifica respingerea acesteia.

177 Potrivit aceloraşi considerații, o asemenea respingere, aplicabilă numai în cazuri excepționale, implică pentru instituția în cauză obligația de a proba amploarea muncii necesare, ceea ce nu s-a realizat nicidecum prin decizia atacată, și trebuie precedată de eforturi pentru a identifica împreună cu solicitantul o „soluție echitabilă”, potrivit articolului 6 alineatul (3) din Decizia 2004/258, situație care nu se regăsește în speță.

178 Rezultă că respingerea cererii de acces a reclamantului se întemeiază mai degrabă pe teza potrivit căreia sistematizarea și analiza suplimentară a datelor conținute într-o bază de date nu intră în domeniul de aplicare al Deciziei 2004/258, teză care, la rândul său, are la bază premisa potrivit căreia datele respective, în măsura în care sunt

incluse într-o bază de date, nu constituie un document în sensul deciziei menționate. Or, această premisă este contrară concluziei formulate la punctul 164 de mai sus și este, în consecință, eronată, astfel încât decizia atacată este afectată de o eroare de drept.

179 În ceea ce privește problema dacă o bază de date „ca atare" constituie un document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258, este necesar să se amintească, pe de o parte, că cererea de acces a reclamantului era afectată de o anumită ambiguitate, întrucât conținutul bazelor de date, și anume datele, nu era în mod clar distins de însești bazele de date (a se vedea punctele 96-99 de mai sus). Prin urmare, nu este nicidecum cert că reclamantul intenționa să obțină accesul la bazele de date „ca atare", astfel cum susține Comisia (a se vedea punctul 74 de mai sus). În orice caz, atât din afirmația reclamantului, conținută în replică, potrivit căreia cererea sa de acces avea în vedere „datele neprelucrate", cât și din explicațiile sale orale furnizate în ședință (a se vedea punctele 98 și, respectiv, 99 de mai sus) rezultă că, admițând chiar că accesul la datele conținute în bazele de date ale BCE nu era singurul obiectiv al cererii sale de acces, acesta era, cu siguranță, unul dintre obiectivele sale sau chiar obiectivul principal.

180 Pe de altă parte, trebuie amintit că, în cererea sa de acces, reclamantul a pornit în mod evident de la premisa că existau baze de date specifice ale BCE, destinate să servească drept fundament la redactarea rapoartelor. Abia în fața Tribunalului, BCE a demonstrat, prin explicații necontestate în niciun mod de reclamant, că această premisă era greșită (a se vedea punctele 32-34 de mai sus).

181 Deși explicațiile suplimentare date de BCE nu permit nicidecum să se considere că reclamantul nu avea interes să solicite anularea deciziei atacate (a se vedea punctul 35 de mai sus), acestea trebuie totuși luate în considerare pentru a stabili soluția care putea fi dată la cererea de acces a reclamantului.

182 Astfel, indiferent de termenii exacți utilizați de reclamant în cererea sa de acces, având în vedere explicațiile suplimentare ale BCE, este clar că nu exista nicio bază de date autonomă care putea fi avută în vedere „ca atare" în această cerere. Din explicațiile amintite rezultă mai degrabă că datele care îl interesează pe reclamant sunt conținute în mai multe baze de date ale BCE, care conțin și alte date, care nu prezintă niciun interes pentru reclamant. În această privință, este necesar să se sublinieze că, în replică, reclamantul a precizat că îl interesau numai informațiile referitoare la persoanele care au ocupat efectiv posturi la BCE, cu excluderea oricărei informații privind un candidat care nu a fost angajat.

183 Din ansamblul considerațiilor de mai sus rezultă că, în cadrul prezentei cauze, nu este nicidecum necesar să se stabilească dacă o bază de date a BCE poate face „ca atare" obiectul unei cereri de acces introduse în temeiul Deciziei 2004/258. Întrucât nu există o bază de date unică a BCE pe care reclamantul ar putea să o obțină „ca atare" prin cererea sa, considerația potrivit căreia ansamblul datelor conținute într-o bază de date constituie un document în sensul articolului 3 litera (a) din decizia menționată este suficientă pentru a permite reclamantului să obțină, ca răspuns la cererea sa de acces și sub rezerva aplicării uneia dintre excepțiile de la dreptul de acces prevăzute la articolul 4 din aceeași decizie, atât datele precise care îl interesează, cât și utilizarea, în condițiile prezentate la punctele 146-153 de mai sus, a instrumentelor disponibile pentru diferitele baze de date ale BCE care conțin aceste date. În ceea ce privește, în special, instrumentele menționate, reclamantul poate obține utilizarea acestora în sensul că poate solicita BCE ca, pe baza unor criterii pe care reclamantul le va fi definit, aceasta să le folosească pentru a efectua căutări în bazele sale de date, ale căror rezultate îi vor fi comunicate (a se vedea punctul 150 de mai sus).

184 În consecință, fără a fi necesar să se examineze celelalte motive invocate de reclamant în susținerea cererii sale de anulare, se impune admiterea celui de al doilea motiv și anularea deciziei atacate.

3. *Cu privire la cererea de despăgubire*

Argumentele părților

185 Reclamantul arată că refuzul BCE de a-i acorda acces la bazele de date care fac obiectul cererii sale de acces întârzie finalizarea redactării tezei sale de doctorat, pe care trebuia să o susțină înainte de 1 februarie 2011. În plus, acesta contestă argumentația BCE potrivit căreia cererea de despăgubire este inadmisibilă.

186 BCE susține că cererea de despăgubire nu este conformă cu cerințele prevăzute la articolul 21 din Statutul Curții de Justiție și la articolul 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură și trebuie declarată inadmisibilă. Cererea nu ar menționa nicio legătură de cauzalitate între conduita pretins culpabilă a BCE și prejudiciul suferit de reclamant. În plus, aceasta nu s-ar întemeia pe niciun înscris, iar reclamantul s-ar fi limitat la afirmația că decizia atacată l-ar împiedica să avanseze în pregătirea tezei sale de doctorat.

187 BCE adaugă că a dat o soluție favorabilă mai multor alte cereri de acces la documente prezentate de reclamant. Prin urmare, reclamantul ar dispune de elemente suficiente pentru pregătirea tezei sale și nu se poate vorbi despre refuzarea sistematică a cererilor sale. Pe de altă parte, reclamantul nu ar fi explicat în ce măsură imposibilitatea de a avea acces la bazele de date în discuție l-ar împiedica să avanseze în pregătirea tezei sale de doctorat.

Aprecierea Tribunalului

188 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, potrivit articolului 288 al doilea paragraf CE, aplicabil faptelor în litigiu, care sunt anterioare intrării în vigoare, la 1 decembrie 2009, a Tratatului de la Lisabona, Comunitatea Europeană este obligată să repare, în conformitate cu principiile generale comune ordinilor juridice ale statelor membre, prejudiciile cauzate de instituțiile sale sau de agenții săi în exercițiul funcțiunilor lor. Al treilea paragraf al acestui articol precizează că al doilea paragraf se aplică în aceleași condiții și prejudiciilor cauzate de BCE sau de agenții săi în exercitarea funcțiilor lor. Astfel, în pofida faptului că, potrivit articolului 107 alineatul (2) CE, BCE are personalitate juridică, articolul 288 al doilea și al treilea paragraf CE prevede că Comunitatea (și, de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Uniunea Europeană, care, în temeiul articolului 1 al treilea paragraf a treia teză TUE, s-a substituit și a succedat Comunității) este obligată să repare prejudiciile cauzate de BCE (Ordonanța Tribunalului din 5 septembrie 2007, Document Security Systems/BCE, T-295/05, Rep., p. II-2835, punctul 76).

189 Dintr-o jurisprudență constantă rezultă că angajarea răspunderii extracontractuale a Comunității, în sensul articolului 288 al doilea paragraf CE, pentru conduita ilicită a organelor sale este supusă întrunirii mai multor condiții, și anume nelegalitatea conduitei imputate instituțiilor, caracterul real al prejudiciului și existența unei legături de cauzalitate între conduita invocată și prejudiciul pretins (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 27 noiembrie 2007, Pitsiorlas/Consiliul și BCE, T-3/00 și T-337/04, Rep., p. II-4779, punctul 290 și jurisprudența citată).

190 În ceea ce privește prima condiție, jurisprudența impune să se constate o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept având ca obiect acordarea de drepturi particularilor (Hotărârea Curții din 4 iulie 2000, Bergaderm și Goupil/Comisia, C-352/98 P, Rec., p. I-5291, punctul 42). În ceea ce privește cerința potrivit căreia încălcarea

trebuie să fie suficient de gravă, criteriul decisiv care permite să se considere că aceasta este îndeplinită este cel al nerespectării manifeste și grave de către instituția în cauză a limitelor impuse puterii sale de apreciere. În cazul în care această instituție nu dispune decât de o marjă de apreciere considerabil redusă sau chiar inexistentă, simpla încălcare a dreptului comunitar poate fi suficientă pentru a stabili existența unei încălcări suficient de grave (a se vedea Hotărârea Pitsiorlas/Consiliul și BCE, punctul 189 de mai sus, punctul 291 și jurisprudența citată).

191 În ceea ce privește condiția privind legătura de cauzalitate, Uniunea nu poate fi ținută responsabilă decât pentru prejudiciul care decurge suficient de direct din comportamentul neregulamentar al instituției vizate (a se vedea Hotărârea Pitsiorlas/Consiliul și BCE, punctul 189 de mai sus, punctul 292 și jurisprudența citată).

192 În ceea ce privește prejudiciul, trebuie subliniat că acesta din urmă trebuie să fie real și cert, precum și evaluabil. În schimb, o daună pur ipotetică și nedeterminată nu dă naștere unui drept la reparare. Reclamantului îi incumbă obligația să prezinte elemente de probă pentru a stabili existența și întinderea prejudiciului său (a se vedea Hotărârea Pitsiorlas/Consiliul și BCE, punctul 189 de mai sus, punctele 293 și 294 și jurisprudența citată).

193 În plus, trebuie amintit că, din moment ce una dintre aceste condiții nu este îndeplinită, acțiunea trebuie respinsă în întregime, fără a fi necesară examinarea celorlalte condiții (a se vedea Hotărârea Pitsiorlas/Consiliul și BCE, punctul 189 de mai sus, punctul 295 și jurisprudența citată).

194 În sfârșit, potrivit articolului 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură, cererea introductivă trebuie să cuprindă obiectul litigiului și expunerea sumară a

motivelor invocate. Pentru a îndeplini aceste cerințe, o cerere de reparare a prejudiciilor cauzate de o instituție comunitară trebuie să cuprindă elementele care să permită, printre altele, identificarea prejudiciului pe care reclamantul pretinde că l-a suferit, precum și a caracterului și a întinderii prejudiciului (Hotărârea Curții din 5 octombrie 1999, Apostolidis și alții/Comisia, C-327/97 P, Rec., p. I-6709, punctul 37).

195 În speță, în susținerea cererii sale de despăgubire, reclamantul susține că, prin refuzul BCE de a-i acorda acces la bazele de date care fac obiectul cererii sale de acces, finalizarea tezei sale de doctorat va fi amânată și, în plus, odată finalizată această teză, calitatea sa științifică va fi afectată în mod negativ.

196 Prin urmare, se impune constatarea că, în esență, prin cererea sa de despăgubire, reclamantul dorește să obțină repararea unui prejudiciu moral, care se pretinde a fi rezultat din adoptarea deciziei atacate, și că, în cererea introductivă, acesta a identificat corespunzător cerințelor legale caracterul și întinderea acestui prejudiciu. Contrar celor susținute de BCE, rezultă că această cerere este admisibilă.

197 Totuși, pe fond, aceasta este prematură și trebuie respinsă pentru acest motiv (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 18 mai 1995, Wafer Zoo/Comisia, T-478/93, Rec., p. II-1479, punctele 49 și 50, și Hotărârea Tribunalului din 15 decembrie 1999, Latino/Comisia, T-300/97, RecFP, p. I-A-259 și II-1263, punctele 95 și 101). Astfel, ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal, reclamantul a declarat în ședință că susținerea tezei sale de doctorat fusese amânată și era prevăzută pentru luna septembrie 2012. Acesta a adăugat că întârzierea se datora nu numai lipsei unor informații pe care le-ar fi putut avea, ci și altor factori. De aceste declarații s-a luat act în procesul-verbal al ședinței.

198 De vreme ce decizia atacată trebuie anulată (a se vedea punctul 184 de mai sus), BCE va fi obligată să reexamineze cererea de acces a reclamantului. Nu se poate exclude *a priori* că, în urma reexaminării, aceasta îi va acorda accesul la datele conținute în bazele sale de date, de care reclamantul pretinde că are nevoie pentru redactarea tezei sale, în timp util pentru a permite susținerea acestei teze în septembrie 2012. Nu se poate exclude nici faptul că, pentru un motiv legitim, BCE îi va refuza acest acces, în tot sau în parte. Rezultă că, în acest moment, Tribunalul nu este în măsură să examineze nici dacă reclamantul va suferi un prejudiciu ca urmare a respingerii, prin decizia atacată, a cererii sale de acces la documente, nici dacă un astfel de prejudiciu ipotetic va putea fi pus pe seama unei conduite nelegale a BCE.

199 În consecință, cererea de despăgubire trebuie respinsă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

200 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât BCE a căzut în pretenții cu privire la partea esențială a concluziilor sale, se impune obligarea sa la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor reclamantului.

201 Regatul Danemarcei, Republica Finlanda, Regatul Suediei și Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată, în conformitate cu articolul 87 alineatul (4) din Regulamentul de procedură.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a treia)

declară și hotărăște:

1) Anulează decizia Comitetului executiv al Băncii Centrale Europene (BCE), comunicată domnului Julien Dufour prin scrisoarea președintelui BCE din 2 septembrie 2009.

2) Respinge în rest acțiunea.

3) BCE suportă, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, cheltuielile de judecată efectuate de domnul Dufour.

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

Czúcz Labucka Gratsias

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 26 octombrie 2011.

Semnături

Cuprins

Cadrul juridic ..... II - 7739

Istoricul cauzei ..... II - 7748

Procedura și concluziile părților ..... II - 7750

Cu privire la cererea de anulare ..... II - 7752

1. Cu privire la admisibilitate ..... II - 7752

Argumentele părților ..... II - 7752

Aprecierea Tribunalului ..... II - 7755

2. Cu privire la fond ..... II - 7758

Cu privire la motivarea deciziei atacate ..... II - 7759

Argumentele părților ..... II - 7759

Aprecierea Tribunalului ..... II - 7759

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe o eroare de drept care constă în faptul că, în decizia atacată, BCE a considerat, în mod eronat, că bazele de date nu constituiau documente în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258 ..... II - 7762

Argumentele părților ..... II - 7762

Aprecierea Tribunalului ..... II - 7770

— Noțiunea de bază de date ..... II - 7770

— Analiza definiției termenului „document”, prevăzută la articolul 3 litera (a) din Decizia 2004/258 ..... II - 7772

— Obiectul cererii de acces a reclamantului ..... II - 7774

— Calificarea ansamblului de date conținute într-o bază de date drept document în sensul articolului 3 litera (a) din Decizia 2004/258 .... II - 7776

— Dificultățile practice invocate pe care le implică un drept de acces la bazele de date ale unei instituții ..... II - 7781

— Argumentele întemeiate pe lucrările pregătitoare ale Regulamentului nr. 1049/2001 și pe celelalte documente invocate de părți ..... II - 7792

— Concluzii ..... II - 7793

3. Cu privire la cererea de despăgubire ..... II - 7800

Argumentele părților ..... II - 7800

Aprecierea Tribunalului ..... II - 7801

Cu privire la cheltuielile de judecată ..... II - 7804