Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda)

de 5 de febrero de 2018 *

«Acceso a los documentos — Reglamento (CE) n.º 1049/2001 — Índice del expediente de la Comisión relativo a un procedimiento con arreglo al artículo 101 TFUE — Denegación de acceso — Obligación de motivación — Obligación de informar de los recursos — Excepción relativa a la protección del objetivo de las actividades de investigación — Presunción general de confidencialidad»

En el asunto T-611/15,

Edeka-Handelsgesellschaft Hessenring mbH, con domicilio social en Melsungen (Alemania), representada por los Sres. E. Wagner y H. Hoffmeyer, abogados,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada inicialmente por las Sras. F. Clotuche-Duvieusart y L. Wildpanner y el Sr. A. Buchet, posteriormente por la Sra. Clotuche-Duvieusart y los Sres. Buchet y F. Erlbacher, y, por último, por la Sra. Clotuche-Duvieusart y el Sr. Buchet, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto, por una parte, una pretensión basada en el artículo 263 TFUE, por la que se solicita la anulación de la decisión de la Comisión de 3 de septiembre de 2015 que deniega a la demandante el acceso a la versión no confidencial de la Decisión de la Comisión de 4 de diciembre de 2013 relativa a un procedimiento con arreglo al artículo 101 TFUE y al artículo 53 del Acuerdo EEE [asunto AT.39914 — Euro Interest Rate Derivatives (EIRD) — Procedimiento de transacción] y al índice del expediente administrativo de dicho procedimiento, y, por otra parte, una pretensión basada en el artículo 265 TFUE por la que se solicita que se declare que la Comisión, contrariamente a Derecho, se abstuvo de elaborar una versión no confidencial de la Decisión C(2013) 8512 final y del índice relativo a dicho procedimiento,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda),

integrado por el Sr. M. Prek, Presidente, y el Sr. F. Schalin y la Sra. M.J. Costeira (Ponente), Jueces;

Secretario: Sr. E. Coulon;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: alemán.

Sentencia

Antecedentes del litigio

1 La demandante, Edeka-Handelsgesellschaft Hessenring mbH, es una empresa que opera básicamente en el estado de Hesse (Alemania), principalmente en el sector del comercio mayorista y minorista de productos alimenticios.

2 En un procedimiento con arreglo al artículo 101 TFUE y al artículo 53 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE), relacionado concretamente con una investigación sobre prácticas colusorias entre bancos en el sector de los derivados sobre tipos de interés en euros (Euro Interest Rate Derivatives, EIRD) (en lo sucesivo, «procedimiento EIRD»), la Comisión Europea adoptó, el 4 de diciembre de 2013, una Decisión mediante la cual impuso una multa a cuatro bancos que habían colaborado con ella en un procedimiento de transacción y habían obtenido por ello una reducción del importe de sus multas (en lo sucesivo, «Decisión EIRD»). La investigación de la Comisión en este procedimiento seguía en curso cuando se presentó la demanda en el presente asunto.

3 Mediante escrito de 3 de diciembre de 2014, Edeka Verband kaufmännischer Genossenschaften eV (en lo sucesivo, «Edeka Verband») solicitó, por cuenta de la demandante, acceder al expediente de la Comisión en el procedimiento EIRD, de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO 2001, L 145, p. 43). La Comisión registró esta solicitud con la referencia GESTDEM 2015/429 (en lo sucesivo, «primer procedimiento»).

4 Mediante escrito de 12 de marzo de 2015, Edeka Verband confirmó su solicitud de acceso a todos los documentos elaborados desde 2006 con información sobre la forma en que los miembros de la práctica colusoria habían manipulado el índice Euribor.

5 Mediante escrito de 31 de marzo de 2015, la Dirección General (DG) «Competencia» de la Comisión desestimó la solicitud de acceso a los documentos formulada por Edeka Verband (en lo sucesivo, «decisión inicial en el primer procedimiento»), sobre la base del artículo 4, apartado 2, guiones primero y tercero, y apartado 3, del Reglamento n.º 1049/2001 y de la presunción general de confidencialidad relacionada con la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del mismo Reglamento. También denegó el acceso parcial a los documentos solicitados.

6 Mediante escrito de 8 de abril de 2015, Edeka Verband solicitó a la Secretaría General de la Comisión que revisara la decisión inicial en el primer procedimiento. En particular, indicó que la denegación del acceso parcial era desproporcionada y que la DG «Competencia» debía permitir, al menos, el acceso al índice del expediente de la Comisión en el procedimiento EIRD (en lo sucesivo, «índice»).

7 Mediante decisión de 27 de abril de 2015, el Secretario General de la Comisión confirmó la decisión inicial en el primer procedimiento (en lo sucesivo, «decisión confirmatoria en el primer procedimiento»). La denegación de acceso a los documentos del expediente del procedimiento EIRD, incluido el índice, se basaba, en esencia, en primer lugar, en las excepciones previstas en el artículo 4, apartado 2, guiones primero y tercero, y apartado 3, párrafo primero, del Reglamento n.º 1049/2001, destinadas a proteger los intereses comerciales de las empresas implicadas, el objetivo de las actividades de investigación y el proceso de toma de decisiones de la institución, respectivamente. En efecto, la divulgación de esos documentos podía poner en peligro las investigaciones en curso y menoscabar las normas de confidencialidad, el derecho de defensa y los intereses comerciales de las partes afectadas por la investigación. La denegación de acceso a los documentos se fundamentaba, en segundo lugar, en una presunción general de confidencialidad, basada en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 y en la interpretación y aplicación coherente de las

distintas normas y objetivos establecidos, por una parte, en el Reglamento n.º 1049/2001 y, por otra, en el Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos [101 TFUE y 102 TFUE] (DO 2003, L 1, p. 1), y en el Reglamento (CE) n.º 773/2004 de la Comisión, de 7 de abril de 2004, relativo al desarrollo de los procedimientos de la Comisión con arreglo a los artículos [101 TFUE y 102 TFUE] (DO 2004, L 123, p. 18). Esta presunción impedía el acceso total y parcial a los documentos solicitados, incluido el índice. La denegación de acceso a los documentos se fundaba, en tercer lugar, en que no existe un interés público superior en su divulgación, con arreglo al Reglamento n.º 1049/2001, ya que ese interés superior no puede coincidir con el interés de la demandante en ejercitar una acción por daños y perjuicios. En particular, se precisó que el índice formaba parte del expediente de dicho asunto, que no estaba concluido, y que, en consecuencia, dicho documento estaba amparado por la presunción general de confidencialidad, que impedía el acceso total y parcial al mismo.

8 Mediante escrito de 13 de julio de 2015, el abogado de la demandante solicitó acceder, en nombre y por cuenta de ésta, a la Decisión EIRD y al índice. Esta solicitud se registró con la referencia GESTDEM 2015/4023 (en lo sucesivo, «segundo procedimiento»).

9 Mediante escrito de 29 de julio de 2015, la DG «Competencia» de la Comisión respondió señalando que Edeka Verband ya había presentado con anterioridad una solicitud de acceso por cuenta de la demandante y que los dos documentos solicitados —a saber, la Decisión EIRD y el índice— ya estaban incluidos en esa primera solicitud y, por tanto, en la decisión confirmatoria en el primer procedimiento (en lo sucesivo, «decisión inicial en el segundo procedimiento»). En esa misma decisión, la DG «Competencia» consideró, en esencia, que los dos documentos solicitados formaban parte del conjunto de documentos a los que ya se había denegado el acceso en el primer procedimiento y, en consecuencia, que la motivación para denegar la solicitud anterior, expuesta en la decisión inicial y en la decisión confirmatoria en el primer procedimiento, se aplicaba *mutatis mutandis* a esa segunda solicitud.

10 Mediante escrito de 10 de agosto de 2015, la demandante solicitó a la Secretaría General de la Comisión que revisara la decisión inicial en el segundo procedimiento.

11 Mediante escrito de 3 de septiembre de 2015, el Secretario General de la Comisión confirmó la decisión inicial en el segundo procedimiento (en lo sucesivo, «decisión impugnada»). En primer término, en el apartado 1 de la decisión impugnada, el Secretario General de la Comisión recordó que la decisión inicial y la decisión confirmatoria en el primer procedimiento habían denegado el acceso al conjunto de documentos relativos al procedimiento EIRD en virtud de las excepciones previstas en el artículo 4, apartado 2, guiones primero y tercero, y apartado 3, párrafo primero, del Reglamento n.º 1049/2001, concretamente, la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica, del objetivo de las actividades de inspección, investigación y auditoría y del proceso de toma de decisiones de la institución, respectivamente. En segundo término, en el apartado 2 de la decisión impugnada, el Secretario General de la Comisión recordó que la decisión inicial en el segundo procedimiento había precisado que los documentos solicitados por la demandante —a saber, la versión no confidencial de la decisión EIRD y el índice— formaban parte del conjunto de documentos relativos al procedimiento EIRD, a los que ya se había denegado el acceso en el primer procedimiento, en el que Edeka Verband había actuado por cuenta de la demandante. Recordó además que la Comisión no había concluido aún la preparación de una versión no confidencial de la Decisión EIRD y que el procedimiento EIRD proseguía contra las partes que no estaban dispuestas a una transacción. Por último, en el apartado 3 de la decisión impugnada, el Secretario General de la Comisión estimó, en primer lugar, que todavía no existía una versión no confidencial de la Decisión EIRD y que era imposible, por tanto, estimar la solicitud de acceso a un documento inexistente, en segundo lugar, que la solicitud de acceso al índice había sido objeto del primer procedimiento, en el que ya se había explicado minuciosamente a la demandante la motivación de la denegación en la decisión inicial y en

la decisión confirmatoria en el primer procedimiento, y, en tercer lugar, que la decisión impugnada sólo confirmaba la denegación de acceso en el primer procedimiento, que había adquirido firmeza al no haberse interpuesto ningún recurso dentro del plazo establecido.

Procedimiento, hechos posteriores a la interposición del recurso y pretensiones de las partes

12 La demandante interpuso el presente recurso mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 2 de noviembre de 2015.

13 En la demanda, la demandante solicita al Tribunal que:

– Anule la decisión impugnada.

– Con carácter subsidiario, anule la decisión impugnada en la medida en que la Comisión denegó el acceso a la parte de la Decisión EIRD o del índice de su expediente relativo al procedimiento EIRD cuya confidencialidad no habían alegado las empresas afectadas por dicha Decisión o habían dejado de alegarla.

– Con carácter subsidiario de segundo grado, declare que la Comisión, contrariamente a Derecho, no elaboró ni le comunicó una versión no confidencial de la Decisión EIRD ni del índice relativo al procedimiento EIRD.

– Condene en costas a la Comisión.

14 El 18 de enero de 2016, la Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad con arreglo al artículo 130, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General.

15 El 1 de marzo de 2016, la demandante presentó observaciones a la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión.

16 Mediante auto de 26 de octubre de 2016, Edeka-Handelsgesellschaft Hessenring/Comisión (T-611/15, no publicado, EU:T:2016:643), se declaró la inadmisibilidad del recurso por omisión y se desestimó la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión en cuanto al resto. Se reservó la decisión sobre las costas.

17 El 28 de octubre de 2016, la Comisión publicó en su sitio de Internet una versión provisional no confidencial de la Decisión EIRD.

18 El 8 de diciembre de 2016, la Comisión presentó en la Secretaría del Tribunal el escrito de contestación.

19 El 23 de enero de 2017, la demandante formalizó, mediante escrito separado, una demanda de sobreseimiento parcial, con arreglo al artículo 130, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento.

20 El 23 de enero de 2017, la demandante también presentó en la Secretaría del Tribunal la réplica, en la que precisó que mantenía la pretensión de anulación de la decisión impugnada en la medida en que denegaba el acceso al índice.

21 El 2 de febrero de 2017, el Presidente del Tribunal reasignó el presente asunto a otro Juez Ponente.

22 El 10 de marzo de 2017, la Comisión formuló observaciones a la demanda de sobreseimiento parcial presentada por la demandante.

23 El 10 de marzo de 2017, la Comisión también presentó en la Secretaría del Tribunal la dúplica.

24 Mediante auto de 22 de junio de 2017, Edeka-Handelsgesellschaft Hessenring/Comisión (T-611/15, no publicado, EU:T:2017:440), se decidió el sobreseimiento de la pretensión de anulación de la decisión impugnada en la medida en que había denegado el acceso a la versión no confidencial de la Decisión EIRD. Se reservó la decisión sobre las costas.

25 El Tribunal (Sala Segunda) decidió, con arreglo al artículo 106, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, resolver sin fase oral.

Fundamentos de Derecho

26 Con carácter preliminar, procede recordar que, a raíz de los autos mencionados en los apartados 16 y 24 anteriores, el objeto del recurso se limita a la pretensión de anulación de la decisión impugnada en la medida en que denegó el acceso al índice.

27 En apoyo del recurso, la demandante formula nueve motivos basados, en esencia, respectivamente: el primero, en el incumplimiento de la obligación de motivación; el segundo, en el incumplimiento de la obligación de informarla de los recursos de que disponía; el tercero, en la infracción del artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n.º 1049/2001; el cuarto, en la infracción del artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001; el quinto, en la infracción del artículo 4, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento n.º 1049/2001; el sexto, en la infracción del artículo 4, apartado 3, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1049/2001; el séptimo, en la vulneración del derecho fundamental al acceso a los documentos; el octavo, en la vulneración del derecho fundamental al acceso a los documentos y en la violación del principio de proporcionalidad; y el último, en la infracción del artículo 101 TFUE.

28 Habida cuenta de los motivos y alegaciones formulados por la demandante, el Tribunal estima oportuno agruparlos y reorganizarlos.

Sobre el primer motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

29 En el primer motivo, la demandante alega, en esencia, que la decisión impugnada incumple la obligación de motivación establecida en el artículo 296 TFUE, párrafo segundo, y en el artículo 8, apartado 1, segunda frase, del Reglamento n.º 1049/2001. Según la demandante, la decisión impugnada no incluye la motivación de la denegación de acceso al documento solicitado y, en cambio, hace únicamente referencia al hecho de que la demandante ya había recibido una explicación minuciosa de esa motivación en la decisión inicial en el primer procedimiento, en la decisión confirmatoria en el primer procedimiento y en la decisión inicial en el segundo procedimiento. Considera que la remisión a la motivación formulada en esas decisiones es insuficiente. Por un lado, sostiene que ambos procedimientos eran distintos y se dirigían contra personas jurídicas distintas, por lo que deben considerarse de forma aislada, como ya se desprende del auto de 26 de octubre de 2016, Edeka-Handelsgesellschaft Hessenring/Comisión (T-611/15, no publicado, EU:T:2016:643). Por otro lado, estima que la motivación de la denegación debería haberse expuesto en la propia decisión impugnada, al amparo del derecho fundamental que obliga a motivar como parte del derecho fundamental a una buena administración y del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 6 TUE, apartado 1, en el artículo 41, apartado 2, letra c), y en el artículo 47, párrafo primero, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, si no se quiere privar a la demandante de ejercer su derecho a un recurso judicial en las mejores condiciones ni al juez de la Unión Europea de ejercer su control. Añade que la decisión impugnada no incluye ningún motivo de denegación autónomo en cuanto a la solicitud de acceso al índice.

30 La Comisión rechaza las alegaciones de la demandante.

31 Según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en particular, del contenido del acto, de la naturaleza de los motivos invocados y del interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias de dicho artículo 296 TFUE debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véase la sentencia de 7 de julio de 2011, Valero Jordana/Comisión, T-161/04, no publicada, EU:T:2011:337, apartado 48 y jurisprudencia citada).

32 De la jurisprudencia también resulta que la motivación por referencia es admisible [véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de noviembre de 1998, Parlamento/Gaspari, C-316/97 P, EU:C:1998:558, apartado 27; de 11 de mayo de 2000, Pipeaux/Parlamento, T-34/99, EU:T:2000:125, apartado 18, y de 12 de mayo de 2016, Zuffa/EUIPO (ULTIMATE FIGHTING CHAMPIONSHIP), T-590/14, no publicada, EU:T:2016:295, apartado 43 y jurisprudencia citada]. Además, la jurisprudencia ya ha considerado que la remisión hecha en un acto a otro acto distinto debe valorarse en relación con el artículo 296 TFUE y no incumple la obligación de motivación impuesta a las instituciones de la Unión Europea (sentencia de 30 de marzo de 2000, Kish Glass/Comisión, T-65/96, EU:T:2000:93, apartado 51).

33 En el caso de autos, como se desprende del apartado 11 anterior, procede señalar, en primer lugar, que la decisión impugnada pone de relieve que la solicitud de acceder al índice ya había sido objeto del primer procedimiento, en el que «[Edeka Verband] actuaba por cuenta de la demandante», y, por tanto, que la decisión impugnada únicamente confirmaba la denegación de acceso en el primer procedimiento. En segundo lugar, la decisión impugnada considera que la denegación de acceso en el primer procedimiento se basaba en las excepciones previstas en el artículo 4, apartado 2, guiones primero y tercero, y apartado 3, del Reglamento n.º 1049/2001. En tercer lugar, la decisión impugnada subraya que procedía remitirse a la decisión inicial y a la decisión confirmatoria en el primer procedimiento, precisando que en esas decisiones ya se había explicado minuciosamente a la demandante la motivación de la denegación.

34 Además, como se desprende del apartado 7 anterior, en primer lugar, la decisión confirmatoria en el primer procedimiento, a la que remite la decisión impugnada, precisa que la denegación de acceso a los documentos del expediente del procedimiento EIRD, incluido el índice, se basaba en las excepciones previstas en el artículo 4, apartado 2, guiones primero y tercero, y apartado 3, párrafo primero, del Reglamento n.º 1049/2001. En segundo lugar, la decisión confirmatoria en el primer procedimiento pone de relieve que se denegó el acceso total y parcial a los documentos en virtud de una presunción general de confidencialidad, basada en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, y en virtud de la interpretación y aplicación coherentes de las distintas normas y objetivos establecidos, por una parte, en el Reglamento n.º 1049/2001 y, por otra parte, en los Reglamentos n.ºs 1/2003 y 773/2004. En tercer lugar, la decisión confirmatoria en el primer procedimiento resalta que la denegación de acceso a los documentos se fundaba en que no existía un interés público superior en su divulgación, con arreglo al Reglamento n.º 1049/2001, interés que no podía coincidir con el de la demandante en ejercitar una acción por daños y perjuicios.

35 De ello resulta que la decisión impugnada, por una parte, recoge ella misma la motivación mencionada en el apartado 33 anterior y, por otra, remite a la motivación —recordada en el apartado 34 anterior— que figura en la decisión confirmatoria en el primer procedimiento.

36 Por lo que respecta a la remisión a la motivación de la decisión confirmatoria en el primer procedimiento, procede señalar que, en el presente asunto, es cierto que la decisión impugnada no constituye para la demandante un acto meramente confirmatorio de esa decisión confirmatoria, como ya se precisó en el apartado 61 del auto de 26 de octubre de 2016, Edeka-Handelsgesellschaft Hessenring/Comisión (T-611/15, no publicado, EU:T:2016:643).

37 Sin embargo, de los autos se desprende que la decisión inicial y la decisión confirmatoria en el primer procedimiento se adoptaron en un contexto conocido por la demandante. En efecto, la demandante recordó en su solicitud de acceso cómo se había desarrollado este último procedimiento. Además, en el caso de autos, no se ha negado que la decisión confirmatoria en el primer procedimiento se hubiese comunicado a la demandante antes de que hubiese presentado su solicitud de acceso en el segundo procedimiento (véase, en este sentido, el auto de 26 de octubre de 2016, Edeka-Handelsgesellschaft Hessenring/Comisión, T-611/15, no publicado, EU:T:2016:643, apartado 52).

38 Por tanto, con independencia del carácter autónomo del primer y el segundo procedimiento, la remisión hecha en la decisión impugnada a la motivación que figura en la decisión confirmatoria en el primer procedimiento no incumple, en las circunstancias del caso de autos, la obligación de motivación.

39 Asimismo, el contenido de la demanda confirma la suficiencia de esa motivación por referencia. En efecto, la argumentación de la demandante en el presente recurso se refiere a la motivación de la decisión impugnada y a la motivación de la decisión confirmatoria en el primer procedimiento, a la que remite la decisión impugnada.

40 Además, contrariamente a lo que alega la demandante, la decisión impugnada incluye la motivación de la denegación expresamente referida a la solicitud de acceso al índice. A este respecto, por un lado, procede señalar que, en los apartados 2 y 3 de la decisión impugnada, la Comisión alega que el índice formaba parte del conjunto de documentos relativos al procedimiento EIRD, a los que ya se había denegado el acceso en el primer procedimiento, en el que Edeka Verband actuaba, según la Comisión, por cuenta de la demandante. Por otro lado, ya se había explicado minuciosamente a la demandante la motivación de la denegación de acceso al índice en la decisión confirmatoria en el primer procedimiento (véanse los apartados 7 y 11 anteriores).

41 En cualquier caso, no deja de ser cierto que la motivación de la decisión impugnada, incluida su motivación por referencia, es suficiente para que la demandante haya podido conocer los motivos de la denegación de acceso que se le habían opuesto y refutarlos eficazmente ante el juez de la Unión. Así pues, dado que la motivación de la decisión impugnada no pudo menoscabar el derecho a recurrir en vía jurisdiccional de la demandante ni el control que el Tribunal debe ejercer sobre la decisión impugnada, ésta no pudo haberse adoptado vulnerando el derecho fundamental que obliga a motivar como parte del derecho fundamental a una buena administración ni el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

42 De lo anterior resulta que la decisión impugnada cumple las exigencias de motivación del artículo 296 TFUE, párrafo segundo, y del artículo 8, apartado 1, segunda frase, del Reglamento n.º 1049/2001.

43 En consecuencia, debe desestimarse el primer motivo por infundado.

Sobre el segundo motivo, basado en la obligación de informar a la demandante de los recursos de que disponía

44 La demandante aduce que la decisión impugnada no contiene ninguna información acerca de los recursos de que disponía, lo que vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 6 TUE, apartado 1, en relación con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales, y el derecho a la información sobre los recursos jurisdiccionales, establecido en el artículo 8, apartado 1, tercera frase, del Reglamento n.º 1049/2001. Además, para analizar la legalidad de la decisión impugnada no cabe considerar la información facilitada al respecto durante el primer procedimiento, ya que los solicitantes y los destinatarios diferían en ambos procedimientos.

45 La Comisión rechaza las alegaciones de la demandante.

46 Con carácter preliminar, procede recordar que el artículo 8, apartado 1, del Reglamento n.º 1049/2001 obliga expresamente a la institución interesada que deniegue total o parcialmente el acceso al documento solicitado a «informa[r] al solicitante de los recursos de que dispone, a saber, el recurso judicial contra la institución y/o la reclamación ante el Defensor del Pueblo Europeo, con arreglo a las condiciones previstas en los artículos [263 TFUE y 228 TFUE], respectivamente».

47 En el caso de autos, procede señalar que, a diferencia de la decisión confirmatoria en el primer procedimiento, la decisión impugnada no incluye información alguna acerca de los recursos de que disponía la demandante. En efecto, la Comisión interpretó la decisión impugnada en el sentido de que únicamente confirmaba la denegación de acceso en el primer procedimiento, una interpretación, por tanto, según la cual ya no cabía ningún recurso (véase el apartado 11 anterior).

48 Ahora bien, como se desprende del apartado 61 del auto de 26 de octubre de 2016, Edeka-Handelsgesellschaft Hessenring/Comisión (T-611/15, no publicado, EU:T:2016:643), la decisión impugnada no constituye, con respecto a la demandante, un acto meramente confirmatorio de la decisión confirmatoria en el primer procedimiento y, por consiguiente, es recurrible con arreglo al artículo 263 TFUE.

49 No obstante, en las circunstancias del caso de autos y habida cuenta, en particular, de la remisión que se hace en la decisión impugnada a la motivación que figura en la decisión confirmatoria en el primer procedimiento, no cabe considerar que el incumplimiento de la obligación impuesta a la Comisión de recordar los recursos —con arreglo al artículo 8, apartado 1, del Reglamento n.º 1049/2001— en la decisión impugnada fuese constitutivo de una ilegalidad que pueda dar lugar a la anulación de dicha decisión en este punto. En efecto, y en cualquier caso, procede señalar que, pese a que no se informa sobre los recursos disponibles contra la decisión impugnada, la demandante pudo tener conocimiento de los mismos e interponer el presente recurso de anulación.

50 De ello se deduce que, en el caso de autos, el hecho de que no se informase a la demandante de los recursos de que disponía no constituye un vicio sustancial de forma que pueda conllevar la anulación de la decisión impugnada pues no tuvo ninguna repercusión en la situación jurídica de la demandante.

51 Por lo tanto, procede desestimar el segundo motivo por inoperante.

Sobre los motivos tercero, cuarto y noveno, basados en la infracción del artículo 4, apartado 2, guiones primero y tercero, del Reglamento n.º 1049/2001 y del artículo 101 TFUE

52 Habida cuenta de las alegaciones formuladas por la demandante, procede reagrupar los motivos tercero, cuarto y noveno y dividirlos en dos partes. La primera parte se basa en que no existe una presunción general de confidencialidad y en que se infringió el artículo 4, apartado 2, guiones primero y tercero, del Reglamento n.º 1049/2001. La segunda parte se basa en la existencia de un interés superior en la divulgación del documento solicitado y en la infracción del artículo 101 TFUE.

Sobre la primera parte de los motivos tercero, cuarto y noveno, basada en que no existe una presunción general de confidencialidad y en que se infringe el artículo 4, apartado 2, guiones primero y tercero, del Reglamento n.º 1049/2001

53 La demandante sostiene, en esencia, que la decisión impugnada, al denegarle totalmente el acceso al índice, vulneró las excepciones previstas en el artículo 4, apartado 2, guiones primero y tercero, del Reglamento n.º 1049/2001, ya que estas excepciones han de interpretarse restrictivamente. A este respecto, estima, en primer lugar, que no es aplicable al caso de autos la presunción general de confidencialidad puesto que la solicitud de acceso no se refería al conjunto de documentos del expediente, sino a un único documento concretamente designado. En segundo lugar, considera que el índice, por su naturaleza, no forma parte de los documentos del expediente de un procedimiento en materia de prácticas colusorias para los que se había establecido la presunción general de confidencialidad y, por el contrario, es un documento con respecto al cual hay que «ponderar, caso por caso, los diferentes intereses que justifican la entrega o la protección de los documentos en cuestión». En efecto, dado que el índice se limita a establecer la relación de documentos que figuran en el expediente, el acceso a ese documento no puede perjudicar los intereses protegidos por el artículo 4, apartado 2, guiones primero y tercero, del Reglamento n.º 1049/2001. Concluye que la Comisión no expuso por qué razones era necesario denegar el acceso al índice para proteger los intereses contemplados en las excepciones previstas en el artículo 4, apartado 2, guiones primero y tercero, del Reglamento n.º 1049/2001.

54 La Comisión rechaza las alegaciones de la demandante.

55 Con carácter preliminar, procede recordar la normativa aplicable en el caso de autos y los principios jurisprudenciales formulados en materia de acceso a los documentos.

56 En virtud del artículo 15 TFUE, apartado 3, y del artículo 42 de la Carta de los Derechos Fundamentales, todo ciudadano de la Unión, así como toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tendrán derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, con arreglo a los principios y las condiciones que se establezcan reglamentariamente de conformidad con el artículo 15 TFUE, apartado 3, párrafo segundo.

57 Con ese fundamento, el Reglamento n.º 1049/2001 tiene por objeto conferir al público el derecho de acceso más amplio posible a los documentos de las instituciones, si bien sometiéndolo, como resulta del régimen de excepciones establecido en su artículo 4, a ciertos límites basados en razones de interés público o privado (véase la sentencia de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartado 61 y jurisprudencia citada).

58 En particular, el Reglamento n.º 1049/2001 establece, en su artículo 4, un régimen de excepciones que autoriza a las instituciones a denegar el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para alguno de los intereses protegidos por este artículo (sentencia de 21 de septiembre de 2010, Suecia y otros/API y Comisión, C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P, EU:C:2010:541, apartado 71).

59 No obstante, dado que tales excepciones invalidan el principio del mayor acceso posible del público a los documentos, deben interpretarse y aplicarse en sentido estricto (véase la sentencia de 21 de julio de 2011, Suecia/MyTravel y Comisión, C-506/08 P, EU:C:2011:496, apartado 75 y jurisprudencia citada).

60 Por consiguiente, para justificar la denegación de acceso a un documento cuya divulgación se ha solicitado, no basta, en principio, con que dicho documento esté incluido en el ámbito de una actividad mencionada en el artículo 4, apartados 2 y 3, del Reglamento n.º 1049/2001. La institución interesada debe también explicar la razón por la que el acceso al citado documento puede perjudicar concreta y efectivamente el interés protegido por una excepción prevista en dicho artículo (sentencias de 1 de julio de 2008, Suecia y Turco/Consejo, C-39/05 P y C-52/05 P, EU:C:2008:374, apartado 49, y de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartado 64).

61 Sin embargo, el Tribunal de Justicia ha reconocido que la institución interesada podía basarse en presunciones generales que se apliquen a determinadas categorías de documentos, toda vez que consideraciones similares pueden aplicarse a solicitudes de divulgación relativas a documentos de igual naturaleza (sentencia de 1 de julio de 2008, Suecia y Turco/Consejo, C-39/05 P y C-52/05 P, EU:C:2008:374, apartado 50).

62 En particular, en cuanto al acceso a los documentos obrantes en el expediente administrativo de un procedimiento de aplicación del artículo 101 TFUE, el juez de la Unión consideró que la Comisión estaba facultada para presumir, sin llevar a cabo un examen individual y concreto de todos esos documentos, que su divulgación perjudicaría, en principio, tanto a la protección del objetivo de las actividades de inspección e investigación como a la de los intereses comerciales de las empresas parte en el procedimiento, estrechamente relacionadas en ese contexto (véanse las sentencias de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartados 79 y 93 y jurisprudencia citada, y de 13 de septiembre de 2013, Países Bajos/Comisión, T-380/08, EU:T:2013:480, apartado 42 y jurisprudencia citada).

63 Sin embargo, el reconocimiento de tal presunción general no excluye la posibilidad de demostrar que un documento determinado, cuya divulgación se solicita, no está cubierto por la citada presunción o que existe, en virtud del último inciso del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001, un interés público superior que justifica la divulgación del documento (véase la sentencia de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartado 100 y jurisprudencia citada).

64 Hay que señalar también, con carácter preliminar, que, en el presente asunto, el documento al que se ha denegado el acceso es el índice del expediente administrativo de la Comisión en el procedimiento EIRD, que es un procedimiento con arreglo al artículo 101 TFUE y al artículo 53 del Acuerdo EEE.

65 Además, de los autos resulta que, cuando la demandante presentó la solicitud de acceso, el procedimiento EIRD no estaba concluido (véanse los apartados 2, 8 y 11 anteriores).

66 Por otra parte, la decisión impugnada se basó efectivamente en la presunción de que la divulgación del índice perjudicaría, en principio, al objetivo de las actividades de investigación protegido por la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 (véanse los apartados 7 y 11 anteriores).

67 Debe examinarse la procedencia de las alegaciones de la demandante a la luz de estas observaciones preliminares.

68 En primer lugar, hay que desestimar la alegación de la demandante de que la presunción general de confidencialidad no se aplica en este caso puesto que la solicitud de acceso se refería a un único documento.

69 A este respecto, hay que señalar que el asunto en que el Tribunal de Justicia reconoció la existencia de una presunción general de confidencialidad en relación con los documentos del expediente administrativo correspondientes a un procedimiento de aplicación del artículo 101 TFUE se caracterizaba efectivamente por el hecho de que la correspondiente solicitud de acceso no se refería a un solo documento, sino a un conjunto de ellos (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartado 69). Del mismo modo, una parte importante de los asuntos en que la jurisprudencia ha admitido la aplicación de presunciones generales de confidencialidad también se refería a solicitudes de acceso a un conjunto de documentos (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartado 67 y jurisprudencia citada).

70 No obstante, contrariamente a lo que sostiene la demandante basándose en la sentencia de 7 de julio de 2015, Axa Versicherung/Comisión (T-677/13, EU:T:2015:473), de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia no se desprende que la presunción general de denegación de acceso sólo se aplique cuando la solicitud de acceso se refiera a todo el expediente, como puso de relieve el Tribunal de Justicia en el apartado 41 de la sentencia de 14 de julio de 2016, Sea Handling/Comisión (C-271/15 P, no publicada, EU:C:2016:557).

71 Además, el Tribunal de Justicia y el Tribunal General ya han admitido la aplicación de presunciones generales de confidencialidad con independencia del número de documentos a los que se refiera la solicitud de acceso y pese a que se hubiese solicitado un único documento (véanse, en este sentido, las sentencias de 14 de julio de 2016, Sea Handling/Comisión, C-271/15 P, no publicada, EU:C:2016:557, apartado 41; de 25 de septiembre de 2014, Spirlea/Comisión, T-306/12, EU:T:2014:816, apartados 74 y 75, y de 25 de octubre de 2013, Beninca/Comisión, T-561/12, no publicada, EU:T:2013:558, apartados 1, 24 y 32).

72 En efecto, es un criterio cualitativo, a saber, el hecho de que los documentos se refieren a un mismo procedimiento, el que determina la aplicación de la presunción general de denegación, y no un criterio cuantitativo, a saber, el número más o menos elevado de los documentos objeto de la solicitud de acceso (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de septiembre de 2014, Spirlea/Comisión, T-306/12, EU:T:2014:816, apartado 75 y jurisprudencia citada).

73 Es cierto que la jurisprudencia mencionada en los apartados 70 a 72 anteriores se refería a solicitudes de acceso a documentos relativos a procedimientos diferentes del caso de autos. Sin embargo, el principio que se deriva de esa jurisprudencia, a saber, que la presunción general de confidencialidad puede aplicarse con independencia del número de documentos a que se refiera la solicitud de acceso, aun cuando se hubiese solicitado un único documento, es aplicable por analogía al caso de autos.

74 En efecto, con independencia del número de documentos objeto de la solicitud de acceso, el acceso a los documentos de un procedimiento con arreglo al artículo 101 TFUE no puede concederse sin tener en cuenta las mismas normas estrictas sobre el tratamiento de la información obtenida o acreditada en ese procedimiento establecidas por los Reglamentos n.os 1/2003 y 773/2004.

75 En segundo lugar, procede desestimar la alegación de la demandante de que la presunción general de confidencialidad no incluye el índice por la naturaleza particular de este documento.

76 Ciertamente, el índice es un documento con características particulares, en el sentido de que carece de contenido propio, ya que se limita a resumir el contenido del expediente. No obstante, en primer término, es un documento organizador del expediente del procedimiento controvertido, que, por lo tanto, forma parte del conjunto de documentos relativo al mismo. En segundo término, es un documento que establece la relación de todos los documentos que figuran en el expediente, les pone título y los identifica. En tercer término, dado que el índice remite a todos y cada uno de los documentos del expediente, es un documento que refleja el conjunto de documentos del expediente y determinada información relativa al contenido de dichos documentos. Por último, como alega la

Comisión, el índice permite ver todas las actuaciones realizadas por la Comisión en el procedimiento en materia de prácticas colusorias. Por consiguiente, el índice del expediente en materia de prácticas colusorias puede contener información pertinente y precisa acerca del contenido del expediente.

77 De ello resulta que, contrariamente a lo que sostiene la demandante, la comunicación de los elementos que figuran en el índice puede, al igual que la divulgación de los documentos propiamente dichos, perjudicar los intereses protegidos por las excepciones previstas en el artículo 4, apartado 2, guiones primero y tercero, del Reglamento n.º 1049/2001, en la medida en que logre transmitir a terceros información comercial sensible o información sobre la investigación en curso. Además, la alegación de la demandante, basada en la sentencia de 15 de diciembre de 2011, CDC Hydrogene Peroxide/Comisión (T-437/08, EU:T:2011:752), no puede prosperar, ya que esta sentencia es anterior a la sentencia de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112), que reconoció la presunción general de confidencialidad aplicable a los documentos obrantes en el expediente administrativo relativo a un procedimiento de aplicación del artículo 101 TFUE (véase el apartado 62 anterior).

78 Hay que indicar asimismo que las razones que llevaron al Tribunal de Justicia —en la sentencia de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112)— a reconocer tal presunción general de confidencialidad son también aplicables al índice de ese expediente.

79 A este respecto, hay que recordar, en primer término, que el Tribunal de Justicia señaló que cuando los documentos a los que se solicita acceso se relacionan con un ámbito específico del Derecho de la Unión, como en un procedimiento de aplicación del artículo 101 TFUE, las excepciones al derecho de acceso a los documentos previstas, en particular, en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001 no pueden ser interpretadas sin tener en cuenta las reglas específicas reguladoras del acceso a los referidos documentos (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartado 83).

80 En segundo término, el Tribunal de Justicia estimó que determinadas disposiciones de los Reglamentos n.os 1/2003 y 773/2004 regulaban de manera restrictiva el uso de los documentos obrantes en el expediente de un procedimiento de aplicación del artículo 101 TFUE, puesto que establecían que las partes en un procedimiento de aplicación del artículo 101 TFUE no disponían de un derecho de acceso ilimitado a los documentos obrantes en el expediente de la Comisión y que los terceros, excepto los denunciantes, no disponían en dicho procedimiento del derecho de acceso a los documentos del expediente de la Comisión (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartados 86 y 87).

81 Además, el Tribunal de Justicia estimó que autorizar un acceso generalizado, con fundamento en el Reglamento n.º 1049/2001, a los documentos obrantes en un expediente relacionado con la aplicación del artículo 101 TFUE habría podido poner en peligro el equilibrio que el legislador de la Unión había querido asegurar en los Reglamentos n.os1/2003 y 773/2004 entre la obligación de las empresas interesadas de comunicar a la Comisión informaciones comerciales eventualmente sensibles, para permitir que ésta compruebe la existencia de un cártel y aprecie su compatibilidad con el referido artículo, por un lado, y, por otro, la garantía de la protección reforzada inherente, en virtud del secreto profesional y del secreto empresarial, a las informaciones así comunicadas a la Comisión (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartado 90 y jurisprudencia citada).

82 Por último, el Tribunal de Justicia puso de relieve que era cierto que el derecho de consultar el expediente administrativo en el marco de un procedimiento de aplicación del artículo 101 TFUE y el derecho de acceso a los documentos en virtud del Reglamento n.º 1049/2001 se distinguían jurídicamente, pero no era menos cierto que, según el Tribunal de Justicia, conducían a una situación comparable desde un punto de vista funcional (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartado 89 y jurisprudencia citada).

83 De esta jurisprudencia resulta que la presunción general de confidencialidad aplicable a los documentos obrantes en el expediente administrativo relativo a un procedimiento con arreglo al artículo 101 TFUE se basa, en esencia, en una interpretación de las excepciones al derecho de acceso a los documentos que figuran en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001 que tenga en cuenta las normas estrictas sobre el tratamiento de la información obtenida o acreditada en ese procedimiento establecidas en los Reglamentos n.os 1/2003 y 773/2004.

84 En otras palabras, dicha presunción descansa en la premisa de que el procedimiento en cuestión establece un régimen específico para el acceso a los documentos. La existencia de ese régimen permite presumir que, en principio, la divulgación de tales documentos podría afectar al objetivo al que sirve el procedimiento en el que se integran (véanse, en este sentido, las conclusiones del Abogado General Cruz Villalón presentadas en el asunto Consejo/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:325, punto 75).

85 Como sostiene la Comisión, el hecho de que el documento cuya divulgación se solicita esté incluido en el expediente administrativo relativo a un procedimiento con arreglo al artículo 101 TFUE basta, en el caso de autos, para justificar la aplicación de la presunción general de confidencialidad de los documentos referidos a ese procedimiento, con independencia del número de documentos solicitados (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 14 de julio de 2016, Sea Handling/Comisión, C-271/15 P, no publicada, EU:C:2016:557, apartado 41).

86 Por lo tanto, la decisión impugnada puso de relieve justificadamente que el índice estaba amparado por la presunción general de confidencialidad aplicable a los documentos obrantes en un expediente administrativo relativo a un procedimiento con arreglo al artículo 101 TFUE.

87 En tercer lugar, debe desestimarse la alegación de la demandante de que, en el presente caso, la Comisión no expuso por qué razones la divulgación del documento solicitado podía perjudicar los intereses protegidos por las excepciones previstas en el artículo 4, apartado 2, guiones primero y tercero, del Reglamento n.º 1049/2001.

88 En efecto, como alega la Comisión, si se aplica la presunción general de denegación de acceso, la institución en cuestión únicamente ha de precisar en qué consideraciones de orden general basa la presunción de que la divulgación de los documentos perjudicaría a alguno de los intereses protegidos por las excepciones previstas en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001 y no está obligada a apreciar en concreto el contenido de todos los documentos (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de septiembre de 2010, Suecia y otros/API y Comisión, C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P, EU:C:2010:541, apartado 76).

89 En el caso de autos, procede declarar que la decisión impugnada precisó que la presunción general de confidencialidad invocada se basaba, por una parte, en la protección del objetivo de las actividades de investigación al que sirve el procedimiento EIRD, de conformidad con la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, y, por otra, en una interpretación de las normas de dicho Reglamento coherente con las normas específicas establecidas en los Reglamentos n.os 1/2003 y 773/2004. Además, la Comisión precisó que el índice formaba parte del expediente administrativo del procedimiento EIRD, que no estaba aún concluido, y que la divulgación de los documentos solicitados, incluido el índice, podía poner en peligro las investigaciones en curso y menoscabar las normas de confidencialidad, el derecho de defensa y los intereses comerciales de las partes afectadas por la investigación (véanse los apartados 7 y 11 anteriores).

90 De lo anterior se desprende que, al basarse en la presunción de que la divulgación del índice perjudicaba, en principio, al objetivo de las actividades de investigación protegido por la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, la decisión impugnada no infringió lo dispuesto en este artículo.

91 De ello se deduce que debe desestimarse por infundada la primera parte de los motivos tercero, cuarto y noveno.

Sobre la segunda parte de los motivos tercero, cuarto y noveno, basada en la existencia de un interés superior que justifica la divulgación del documento solicitado y en la infracción del artículo 101 TFUE

92 En la segunda parte de los motivos tercero, cuarto y noveno, en primer término, la demandante aduce, en esencia, la existencia de un interés público superior en tener acceso al índice para analizar «la posibilidad de una acción de resarcimiento del perjuicio causado por la práctica colusoria». Por un lado, señala que las acciones de resarcimiento del perjuicio causado por la práctica colusoria representan un interés público superior, puesto que refuerzan «la naturaleza operativa de las normas de la Unión relativas a la competencia» y contribuyen «por tanto, al mantenimiento de una competencia efectiva en la Unión». Por otro, que con sólo consultar el índice puede formarse una opinión acerca de si los documentos que en el mismo se relacionan pueden ser necesarios para sostener una eventual acción de resarcimiento. En segundo término, la demandante sostiene que la decisión impugnada vulnera el artículo 101 TFUE ya que la denegación de acceso al índice le impide, en la práctica, ejercer efectivamente el derecho al resarcimiento que le confiere dicho artículo.

93 La Comisión rechaza las alegaciones de la demandante.

94 Con carácter preliminar, procede recordar que, como resulta de la jurisprudencia mencionada en el apartado 63 anterior, el reconocimiento de una presunción general de confidencialidad no excluye la posibilidad de demostrar que un documento determinado, cuya divulgación se solicita, no está cubierto por la citada presunción o que existe, en virtud del último inciso del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001, un interés público superior que justifica la divulgación del documento.

95 A este respecto, es preciso señalar que toda persona tiene derecho a reclamar la reparación del perjuicio que le haya causado una infracción del artículo 101 TFUE. Ese derecho refuerza la operatividad de las normas sobre competencia de la Unión y contribuye así al mantenimiento de una competencia efectiva en la Unión (véase la sentencia de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartado 104 y jurisprudencia citada).

96 Sin embargo, según la jurisprudencia, incumbe a quien alega la existencia de un interés público superior invocar de manera concreta las circunstancias que justifican la divulgación de los documentos de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de junio de 2010, Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, apartado 62). La exposición de consideraciones de carácter meramente genérico no basta para acreditar que un interés público superior prevalece sobre las razones que justifican la denegación de la divulgación de los documentos controvertidos (véase la sentencia de 25 de septiembre de 2014, Spirlea/Comisión, T-669/11, EU:T:2014:814, apartado 92 y jurisprudencia citada).

97 En particular, incumbe a toda persona que pretenda obtener la reparación del perjuicio sufrido a causa de una infracción del artículo 101 TFUE acreditar la necesidad de acceder a uno u otro de los documentos obrantes en el expediente de la Comisión, para que ésta pueda ponderar en cada caso los intereses que justifican la comunicación de esos documentos y su protección, considerando todos los factores pertinentes en el asunto (véase la sentencia de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartado 107 y jurisprudencia citada).

98 En defecto de dicha necesidad, el interés en obtener la reparación del perjuicio sufrido a causa de una infracción del artículo 101 TFUE no puede constituir un interés público superior en el sentido del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001 (véase la sentencia de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartado 108 y jurisprudencia citada).

99 Además, el interés representado únicamente por el perjuicio sufrido por una empresa privada en el marco de una infracción del artículo 101 TFUE no puede calificarse de «público» (véanse, en este sentido, las sentencias de 14 de julio de 2016, Sea Handling/Comisión, C-271/15 P, no publicada, EU:C:2016:557, apartados 97 y 98, y de 20 de marzo de 2014, Reagens/Comisión, T-181/10, no publicada, EU:T:2014:139, apartado 142).

100 En el caso de autos, procede señalar que, en la decisión impugnada, por una parte, la Comisión consideró que procedía presumir que la divulgación del índice podía perjudicar la protección de las actividades de investigación, de conformidad con el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n.º 1049/2001. Por otra parte, la Comisión consideró que ningún interés público superior, en el sentido del último inciso del artículo 4, apartado 2, de dicho Reglamento, justificaba la divulgación del índice, ya que ese interés no puede coincidir con el interés de la demandante en ejercitar una acción por daños y perjuicios (véanse los apartados 7 y 11 anteriores).

101 Las alegaciones de la demandante no desvirtúan esta apreciación.

102 En primer lugar, es necesario señalar que la demandante se limitó a invocar que el acceso al índice le permitiría «formarse una opinión acerca de si los documentos que en el mismo se relaciona[ba]n p[odía]n ser necesarios para sostener una eventual acción de resarcimiento». Pues bien, esta alegación, muy genérica, no basta para demostrar de qué manera la denegación de acceso al índice impide a la demandante ejercitar efectivamente su derecho al resarcimiento. Así, la demandante en modo alguno fundamenta su conclusión de que el acceso al índice es indispensable para que pueda ejercitar tal acción de resarcimiento.

103 En estas circunstancias, el interés en obtener resarcimiento del perjuicio eventualmente sufrido como consecuencia de la infracción del artículo 101 TFUE no puede constituir un interés público superior, en el sentido del último inciso del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001.

104 En segundo lugar, como alega la Comisión, la decisión impugnada no puede suponer una infracción del artículo 101 TFUE, dado que esa decisión no se basa en dicha disposición, sino en las disposiciones del Reglamento n.º 1049/2001.

105 Por consiguiente, la demandante no ha conseguido demostrar ni que el documento cuya divulgación se solicitaba no estuviese comprendido en el ámbito de aplicación de la presunción general de confidencialidad ni que existiese un interés público superior que justificase la divulgación de ese documento.

106 De ello se deduce que la segunda parte de los motivos tercero, cuarto y noveno debe desestimarse. Por tanto, hay que desestimar íntegramente los motivos tercero, cuarto y noveno.

Sobre los motivos séptimo y octavo, basados en la vulneración del derecho fundamental de acceso a los documentos y en la violación del principio de proporcionalidad

107 Por una parte, la demandante alega que las excepciones previstas en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001 no se aplican en el caso de autos y que, en consecuencia, la decisión impugnada vulneró el derecho fundamental de acceso a los documentos establecido por las disposiciones conjuntas del artículo 6 TUE, apartado 1, del artículo 42 de la Carta de los Derechos Fundamentales, del artículo 15 TFUE, apartado 3, y del artículo 2, apartado 1, del Reglamento n.º 1049/2001. Por otra parte, la demandante aduce la infracción de las disposiciones del derecho fundamental de acceso a los documentos y la violación del principio de proporcionalidad, ya que la Comisión denegó incluso el acceso a la parte del índice que no era objeto de ninguna petición de confidencialidad.

108 La Comisión rechaza las alegaciones de la demandante.

109 Por lo que respecta a la supuesta vulneración del derecho fundamental de acceso a los documentos, basta señalar que, como se ha recordado en los apartados 57 y 58 anteriores, ese derecho está sometido a ciertos límites basados en razones de interés público o privado, según se desprende en particular del régimen de excepciones previsto en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001. Pues bien, en el caso de autos, como resulta del apartado 90 anterior, el acceso al documento solicitado estaba sujeto a límites basados en razones de interés público y amparado por una presunción general de confidencialidad fundada en la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del Reglamento n.º 1049/2001.

110 Por lo que respecta a la alegación basada en la violación del principio de proporcionalidad dimanante de la denegación de acceso parcial al documento solicitado, basta recordar que los documentos que forman parte del expediente EIRD están excluidos de la obligación de divulgación, total o parcial, de su contenido ya que están amparados por la presunción general de confidencialidad contemplada en el apartado 78 anterior (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de junio de 2012, Comisión/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, apartado 133, y de 14 de julio de 2016, Sea Handling/Comisión, C-271/15 P, no publicada, EU:C:2016:557, apartado 63).

111 De ello se deduce que no cabe considerar que la decisión impugnada se haya adoptado vulnerando el derecho fundamental de acceso a los documentos y violando el principio de proporcionalidad.

112 Por consiguiente, los motivos séptimo y octavo han de ser desestimados por infundados.

Sobre los motivos quinto y sexto, basados en la infracción del artículo 4, apartado 3, del Reglamento n.º 1049/2001

113 Mediante sus motivos quinto y sexto, la demandante sostiene, en esencia, que el índice no es un documento incluido en las excepciones previstas en el artículo 4, apartado 3, párrafos primero y segundo, del Reglamento n.º 1049/2001 y que, por tanto, la decisión impugnada infringe esas excepciones.

114 La Comisión rechaza las alegaciones de la demandante.

115 A este respecto, en primer lugar, basta señalar que la decisión impugnada no se fundamenta en la excepción prevista en el artículo 4, apartado 3, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1049/2001. Por tanto, la alegación de la demandante basada en la infracción de esa disposición es inoperante.

116 En segundo lugar, como aduce la Comisión, la demandante se limita a invocar el hecho de que la excepción prevista en el artículo 4, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento n.º 1049/2001 no contempla el documento controvertido, si bien sin precisar en modo alguno esta afirmación. En efecto, la demandante no demuestra por qué el índice no puede considerarse un «documento elaborado por una institución para su uso interno».

117 En cualquier caso, los posibles errores de Derecho o de apreciación cometidos por la Comisión al aplicar las excepciones previstas en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento n.º 1049/2001 son irrelevantes en el caso de autos en cuanto a la legalidad de la decisión impugnada, puesto que se ha considerado que la Comisión tenía derecho a presumir que el índice estaba amparado por la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, tercer guion, del mismo Reglamento.

118 De ello se deduce que no cabe considerar en ningún caso que la decisión impugnada haya sido adoptada vulnerando el artículo 4, apartado 3, del Reglamento n.º 1049/2001.

119 Por lo tanto, deben desestimarse los motivos quinto y sexto, éste por inoperante y aquél por infundado.

120 De todo lo anterior resulta que el recurso ha de desestimarse.

Costas

121 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Con arreglo al artículo 137 del mismo Reglamento, en caso de sobreseimiento el Tribunal resolverá discrecionalmente sobre las costas.

122 En el caso de autos, el sobreseimiento parcial es consecuencia de que la Comisión publicase, en su sitio de Internet, la versión provisional no confidencial de la Decisión EIRD después de interpuesto el recurso. No obstante, esa publicación no responde a la solicitud de acceso de la demandante, sino que obedece al cumplimiento de la obligación de publicación que recaía sobre la Comisión en virtud del artículo 30 del Reglamento n.º 1/2003. Además, como resulta de los autos, esa versión no confidencial de la Decisión EIRD seguía sin existir en la fecha de la decisión impugnada.

123 Así pues, habida cuenta de estas circunstancias, del hecho de que se ha declarado la inadmisibilidad del recurso por omisión y de que la demandante ha visto desestimadas las pretensiones de anulación en cuanto al resto, procede condenarla a cargar con sus propias costas y con las de la Comisión, incluidas las reservadas por los autos mencionados en los apartados 16 y 24 anteriores, de conformidad con lo solicitado por ésta.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda),

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a Edeka-Handelsgesellschaft Hessenring mbH.

Prek Schalin Costeira

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 5 de febrero de 2018.

Firmas