SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

de 11 de enero de 2000 *

En los asuntos acumulados C-174/98 P y C-189/98 P,

Reino de los Países Bajos, representado por el Sr. M.A. Fierstra y la Sra. C. Wissels, adjunct juridisch adviseurs del Ministerie van Buitenlandse zaken, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de los Países Bajos, 5, rue C.M. Spoo,

parte recurrente en el asunto C-174/98 P
y parte coadyuvante en primera instancia,

Gerard van der Wal, con domicilio en Kraainem (Bélgica), representado por M^{e} L.Y.J.M. Parret, Abogado de Bruselas, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{e} A. May, 31, Grand-Rue,

parte recurrente en el asunto C-189/98 P
y parte demandante en primera instancia,

que tienen por objeto un recurso de casación interpuesto contra la sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Cuarta) el 19 de marzo de 1998, en el asunto Van der Wal/Comisión (T-83/96, Rec. p. II-545), por el que se solicita que se anule dicha sentencia

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

y en el que la otra parte en el procedimiento es:

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. W. Wils y U. Wölker, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del mismo Servicio, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente; J.C. Moitinho de Almeida (Ponente), D.A.O. Edward y L. Sevón, Presidentes de Sala; P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, G. Hirsch, H. Ragnemalm y M. Wathelet, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Cosmas;

Secretario: Sr. H. von Holstein, Secretario adjunto;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 11 de mayo de 1999;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 6 de julio de 1999;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escritos presentados en la secretaría del Tribunal de Justicia el 11 y el 19 de mayo de 1998 respectivamente, el Reino de los Países Bajos (asunto C-174/98 P) y el Sr. Van der Wal (asunto C-189/98 P) interpusieron un recurso de casación, con arreglo al artículo 49 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 19 de marzo de 1998, Van der Wal/Comisión (T-83/96, Rec. p. II-545; en lo sucesivo, «sentencia impugnada»), por la cual éste desestimó la petición de anulación de la decisión de la Comisión de 29 de marzo de 1996, por la que se deniega al demandante el acceso a determinados documentos (en lo sucesivo, «decisión controvertida»).

El recurso ante el Tribunal de Primera Instancia

2 En lo relativo al marco jurídico, el Tribunal de Primera Instancia manifestó:

«1. En el Acta Final del Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, los Estados miembros incluyeron, en los siguientes términos, una Declaración (nº 17) relativa al derecho de acceso a la información:

"La Conferencia estima que la transparencia del proceso de decisión refuerza el carácter democrático de las instituciones, así como la confianza del público en la administración. La Conferencia recomienda, por consiguiente, que la

Comisión presente al Consejo, a más tardar en 1993, un informe sobre medidas destinadas a mejorar el acceso del público a la información de que disponen las instituciones."

2. A raíz de esta declaración, la Comisión publicó la Comunicación 93/C 156/05, que el 5 de mayo de 1993 dirigió al Consejo, al Parlamento y al Comité Económico y Social, sobre el acceso de los ciudadanos a los documentos de las Instituciones (DO C 156, p. 5). El 2 de junio de 1993, adoptó la Comunicación 93/C 166/04 sobre la transparencia en la Comunidad (DO C 166, p. 4).

3. En el marco de estos trabajos preliminares orientados a la adopción del principio de transparencia, el Consejo y la Comisión aprobaron el 6 de diciembre de 1993 un código de conducta relativo al acceso del público a los documentos del Consejo y de la Comisión (DO 1993, L 340, p. 41; en lo sucesivo, "código de conducta"), cuyo objeto es fijar los principios que habrán de regir el acceso a los documentos que obran en poder de estas Instituciones.

4. Para garantizar la aplicación de dicho compromiso, la Comisión adoptó, el 8 de febrero de 1994, basándose en el artículo 162 del Tratado CE, la Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom, sobre el acceso del público a los documentos de la Comisión (DO L 46, p. 58; en lo sucesivo, "Decisión 94/90"). El artículo 1 de dicha Decisión aprueba formalmente el código de conducta cuyo texto se adjunta a la misma.

5. El código de conducta, tal como fue adoptado por la Comisión, enuncia el siguiente principio general:

"El público tendrá el mayor acceso posible a los documentos que posean la Comisión y el Consejo."

6. A estos efectos, el código de conducta define el término "documento" como "todo escrito, sea cual fuere su soporte, que contenga datos existentes y que esté en poder de la Comisión o del Consejo".

7. Después de exponer brevemente los principios que rigen la presentación y la tramitación de las solicitudes de acceso a los documentos, el código de conducta describe del siguiente modo el procedimiento que debe seguirse cuando se tiene la intención de denegar una solicitud de acceso a un documento:

"Si los servicios competentes de la Institución de que se trate tuvieran la intención de proponer a la misma que dé un curso negativo a la solicitud del interesado, los citados servicios se lo comunicarán, señalándole que dispone de un plazo de un mes para presentar una solicitud confirmativa a la Institución encaminada a que revise su postura y que, de no hacerlo, se considerará que ha renunciado a su solicitud inicial.

De presentarse dicha solicitud confirmativa y en caso de que la Institución de que se trate decidiera denegar la entrega del documento, la decisión deberá producirse en el mes siguiente a la presentación de la solicitud confirmativa y comunicarse al solicitante por escrito y sin demora; la decisión deberá motivarse debidamente e indicar las posibles vías de recurso, a saber, el recurso y la querella ante el Defensor del Pueblo, en las condiciones previstas en los artículos 173 y 138 E, respectivamente, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea."

8. El código de conducta enumera las circunstancias que puede invocar una Institución para justificar la denegación de una solicitud de acceso a los documentos en los siguientes términos:

"Las Instituciones denegarán el acceso a todo documento cuya divulgación pueda suponer un perjuicio para:

— la protección del interés público (seguridad pública, relaciones internacionales, estabilidad monetaria, procedimientos judiciales, actividades de inspección e investigación),

— la protección del individuo y de la intimidad,

— la protección del secreto en materia comercial e industrial,

— la protección de los intereses financieros de la Comunidad,

— la protección de la confidencialidad que haya solicitado la persona física o jurídica que haya proporcionado la información o que requiera la legislación del Estado miembro que haya proporcionado la información.

Las Instituciones también podrán denegar el acceso al documento a fin de salvaguardar el interés de las mismas en mantener el secreto de sus deliberaciones."

9. En 1993, la Comisión adoptó la Comunicación 93/C 39/05 relativa a la cooperación entre la Comisión y los órganos jurisdiccionales para la aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado CEE (DO C 39, p. 6; en lo sucesivo, "Comunicación"). [...]»

3 En lo que se refiere a los hechos que originaron el litigio, de la sentencia impugnada se desprende que:

«10. En el *XXIV Informe sobre la política de competencia* (1994) (en lo sucesivo, "XXIV Informe") se hacía constar que la Comisión había recibido un cierto número de cuestiones de órganos jurisdiccionales nacionales [...]

11. Mediante escrito de 23 de enero de 1996, el demandante, abogado y miembro de un bufete que se ocupa de asuntos relativos a cuestiones de competencia a nivel comunitario, solicitó copia de determinados escritos de respuesta de la Comisión a dichas cuestiones, a saber:

1) Escrito del Director General de la Dirección General IV, Competencia (en lo sucesivo, "DG IV"), de 2 de agosto de 1993, dirigido al Oberlandesgericht Düsseldorf, sobre la compatibilidad de un acuerdo de distribución con el Reglamento (CEE) nº 1983/83 de la Comisión, de 22 de junio de 1983, relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado a determinadas categorías de acuerdos de distribución exclusiva (DO L 173, p. 1; EE 08/02, p. 110; en lo sucesivo, "Reglamento nº 1983/83").

2) Escrito del Sr. van Miert, miembro de la Comisión, de 13 de septiembre de 1994, dirigido al Tribunal d'instance de St. Brieuc, sobre la interpretación del Reglamento nº 26 del Consejo, de 4 de abril de 1962, sobre aplicación de determinadas normas sobre la competencia a la producción y al comercio de productos agrícolas (DO 1962, 30, p. 993; EE 08/01, p. 29; en lo sucesivo, "Reglamento nº 26").

3) Escrito de la Comisión, enviado el primer trimestre de 1995 a la Cour d'appel de Paris, que le había solicitado su opinión sobre las estipulaciones contractuales relativas a los objetivos de venta de concesionarios de automóviles en relación con el apartado 1 del artículo 85 del Tratado y con el Reglamento (CEE) nº 123/85 de la Comisión, de 12 de diciembre de 1984, relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado CEE a determinadas categorías de acuerdos de distribución y de servicio de venta y de postventa de vehículos automóviles (DO 1985, L 15, p. 16; EE 08/02, p. 150; en lo sucesivo, "Reglamento nº 123/85").

12. Mediante escrito de 23 de febrero de 1996, el Director General de la DG IV denegó la solicitud del demandante, fundándose en que la divulgación de los escritos solicitados perjudicaría "la protección del interés público (procedimientos judiciales)". El Director General expuso:

"[...] Cuando responde a cuestiones que le han sido planteadas por tribunales nacionales para resolver un litigio que les ha sido sometido, la Comisión interviene en calidad de *amicus curiae*. Debe actuar con tacto y no sólo en lo que se refiere a la aceptación de la manera en que le son dirigidas las cuestiones sino también en lo que respecta a la utilización que la Comisión haga de las respuestas a dichas cuestiones.

Tras el envío de las respuestas, considero que éstas forman parte integrante del procedimiento y que quedan en manos del órgano jurisdiccional que planteó la cuestión. Los elementos, tanto jurídicos como objetivos, contenidos en las respuestas, han de analizarse [...] en el marco del procedimiento que está en curso, como una parte de los autos del órgano jurisdiccional nacional. La Comisión ha transmitido su respuesta al órgano jurisdiccional nacional, y la cuestión de la divulgación de esta información o su puesta a disposición de terceros incumbe, ante todo, al órgano jurisdiccional al que está dirigida la respuesta.

[...]"

13. El Director General también invocó la necesidad de mantener una relación de confianza entre, por un parte, el poder ejecutivo de la Comunidad y, por otra parte, las autoridades judiciales nacionales de los Estados miembros. Estas consideraciones, válidas en todos los supuestos, debían aplicarse aún con más razón en el caso de autos ya que los asuntos sobre los que se consultó a la Comisión todavía no habían sido objeto de una resolución definitiva.

14. Mediante escrito de 29 de febrero de 1996, el demandante dirigió una solicitud confirmativa a la Secretaría General de la Comisión, alegando, en particular, que no encontraba ninguna razón por la que los procedimientos nacionales pudieran verse comprometidos por el hecho de que llegara a conocimiento de terceros la información no confidencial que la Comisión había proporcionado al órgano jurisdiccional nacional en el marco de la aplicación del Derecho comunitario en materia de competencia.

15. Mediante escrito de 29 de marzo de 1996 (en lo sucesivo, "decisión controvertida"), el Secretario General de la Comisión confirmó la decisión de la DG IV "porque la divulgación de las respuestas podría suponer un perjuicio para la protección del interés público y, más en concreto, para la buena administración de la justicia". Continuaba como sigue:

"[...] la divulgación de las respuestas solicitadas, que consisten en análisis jurídicos, amenazaría con obstaculizar las relaciones y la necesaria cooperación entre la Comisión y los órganos jurisdiccionales nacionales. Es evidente que un tribunal que ha planteado una cuestión a la Comisión, que además se refiere a un asunto pendiente, no apreciaría la divulgación de la respuesta que le fue comunicada.

[...]"

16. El Secretario General añadía que el procedimiento de que se trataba era muy diferente del procedimiento contemplado en el artículo 177 del Tratado, al que el demandante se había referido en su solicitud confirmativa.»

4 En estas circunstancias, el Sr. Van der Wal interpuso el 29 de mayo de 1996 un recurso por el que solicitaba la anulación de la decisión controvertida con la que se le negaba el acceso a las cartas mencionadas anteriormente.

5 Mediante auto de 9 de diciembre de 1996, el Tribunal de Primera Instancia admitió la intervención del Gobierno neerlandés en apoyo de las pretensiones del Sr. Van der Wal.

El recurso de casación

6 Mediante la sentencia impugnada el Tribunal de Primera Instancia desestimó el recurso. El Gobierno neerlandés y el Sr. Van der Wal interpusieron cada uno un recurso de casación basado en los siguientes motivos:

— Infracción de la Decisión 94/90 y de las disposiciones del artículo 33 en relación con las del artículo 44 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia.

— Infracción de la Decisión 94/90, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en lo sucesivo, «CEDH»), incumplimiento de la obligación de motivación, y violación del principio de igualdad de las partes y de los derechos de defensa.

Sobre el motivo basado en la infracción de la Decisión 94/90

La sentencia del Tribunal de Primera Instancia

7 Para llegar a la conclusión de que la Comisión se había basado acertadamente en la protección del interés público para denegar el acceso a los documentos de que se trata, el Tribunal de Primera Instancia apoyó su motivación en el artículo 6 del CEDH. A este respecto indicó en el apartado 47 de la sentencia impugnada que «el derecho de todas las personas a ser oídas equitativamente por un tribunal independiente implica, en particular, que los órganos jurisdiccionales, tanto nacionales como comunitarios, deben tener libertad para aplicar sus propias normas procesales en lo que se refiere a las facultades del Juez, al desarrollo del proceso, en general, y a la confidencialidad de los documentos que obran en autos, en particular». Y añadió:

«48. La excepción al principio general de acceso a los documentos de la Comisión, basada en la protección del interés público, cuando los documentos de que se trata están relacionados con un procedimiento judicial, excepción establecida por la Decisión 94/90, trata de garantizar el respeto general de este derecho fundamental. El alcance de esta excepción, por tanto, no puede limitarse únicamente a la protección de los intereses de las partes en el marco de un procedimiento judicial específico, sino que también abarca la autonomía procesal de los órganos jurisdiccionales nacionales y comunitarios mencionada anteriormente (véase el apartado precedente).

49. En consecuencia, el alcance de esta excepción debe permitir a la Comisión invocarla aun cuando no sea parte en un procedimiento judicial que justifique a la sazón la protección del interés público.

50. A este respecto, debe distinguirse entre los documentos redactados por la Comisión a los únicos efectos de un procedimiento judicial concreto, como ocurre con los escritos objeto del litigio, y aquellos otros documentos que existen independientemente de tal procedimiento. La aplicación de la excepción basada en la protección del interés público sólo puede estar justificada respecto de la primera categoría de documentos, ya que la decisión de conceder o no el acceso a dichos documentos incumbe únicamente al órgano jurisdiccional nacional, con arreglo a la justificación intrínseca de la excepción basada en la protección del interés público en el marco de un procedimiento judicial (véase el apartado 48 *supra)*.

51. Pues bien, cuando, en el marco de un procedimiento judicial pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, éste solicita determinada información a la Comisión sobre la base de la cooperación prevista por la Comunicación, la respuesta de la Comisión se da expresamente a los efectos del procedimiento judicial de que se trate. En estas circunstancias, debe considerarse que la protección del interés público exige a la Comisión que deniegue el acceso a dicha información y, por tanto, a los documentos que la contienen, ya que únicamente al órgano jurisdiccional nacional incumbe decidir sobre el acceso a dicha información, aplicando su derecho procesal nacional, mientras siga pendiente el procedimiento judicial que dio lugar a la inclusión de tal información en un documento de la Comisión.

52. En el caso de autos, el demandante solicitó la exhibición de tres escritos relativos a procedimientos judiciales pendientes. El demandante no ha alegado que su contenido se limitase a reproducir información accesible por otro concepto con arreglo a las disposiciones de la Decisión 94/90. A este respecto, debe señalarse, además, que el primer escrito trataba de la compatibilidad de un acuerdo de distribución con el Reglamento nº 1983/83; el segundo, de la aplicación del Reglamento nº 26, y el tercero, de la interpretación del Reglamento nº 123/85 (véase el apartado 11 *supra)*. Tales

documentos se referían, por tanto, a cuestiones jurídicas planteadas en el marco de procedimientos judiciales concretos que estaban pendientes.»

Alegaciones de las partes

8 Los recurrentes alegan fundamentalmente que la excepción del interés público no permite excluir del ámbito de aplicación de la Decisión 94/90 toda una categoría de documentos. Esta excepción exige, a su modo de ver, que la Comisión verifique documento por documento si, a la luz de las informaciones que contiene, su divulgación puede efectivamente dañar el interés público. La interpretación que hace el Tribunal de Primera Instancia de la Decisión 94/90 es una interpretación amplia que carece de toda base jurídica y menoscaba la aplicación uniforme del Derecho comunitario.

9 Los recurrentes sostienen, por lo que respecta al principio de la autonomía procesal que la sentencia impugnada deduce del artículo 6 del CEDH, que el Tribunal de Primera Instancia no ha explicado en qué medida resultaría menoscabada la independencia de los órganos jurisdiccionales nacionales si la Comisión hubiese de verificar, caso por caso, si la divulgación de un documento podría dañar el interés público. A este respecto indican que la sentencia impugnada no contiene ninguna explicación en cuanto a la limitación del principio de la autonomía procesal únicamente a los documentos elaborados por la Comisión a los efectos de un procedimiento concreto mientras éste se encuentre pendiente.

10 La Comisión alega que el principio de la autonomía procesal en que se basó el Tribunal de Primera Instancia para interpretar la Decisión 94/90 debe entenderse a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual la cooperación entre la Comisión y los órganos jurisdiccionales nacionales para la aplicación de los artículos 85, apartado 1, y 86 del Tratado CE (actualmente artículos 81 CE, apartado 1, y 82 CE) tiene lugar dentro de los límites del Derecho procesal nacional aplicable (sentencia de 28 de febrero de 1991, Delimitis, C-234/89, Rec. p. I-935, apartado 53). En el marco de esta cooperación el papel de la Comisión es secundario: corresponde al órgano jurisdiccional nacional decidir, en primer

lugar, si es oportuno dirigirse a la Comisión, seguidamente, las cuestiones que le somete y, finalmente, el uso que va a hacer de las respuestas que obtenga. Según la Comisión, de cuanto antecede se desprende que corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional determinar, basándose en su Derecho procesal si la respuesta de la Comisión puede divulgarse a terceros y, en su caso, en qué momento y con qué condiciones.

11 La Comisión añade que la referencia, en la sentencia impugnada, al CEDH únicamente constituye un elemento de apoyo del principio de la autonomía procesal según el cual los órganos jurisdiccionales, tanto nacionales como comunitarios, deben ser libres para aplicar sus propias normas de procedimiento en lo relativo a las prerrogativas del juez, el desarrollo del procedimiento en general y el secreto de los autos en particular. Aunque se suprimieran los apartados 45 y 46 de la sentencia impugnada, ésta quedaría intacta en cuanto al fondo. La limitación de este principio establecida por el Tribunal de Primera Instancia, en el sentido de que únicamente se aplica a los documentos redactados por la Comisión a los efectos de un procedimiento judicial concreto y durante el período en que dicho procedimiento está pendiente, corresponde a una opinión incidental que, por otra parte, no está formulada de manera tan categórica como pretenden los recurrentes.

12 A juicio de la Comisión procede, pues, interpretar la Decisión 94/90 a la luz de cuanto antecede. La excepción basada en la protección del interés público (procedimientos judiciales) abarca todos los casos en que la divulgación de los documentos de que se trata corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales con arreglo a sus propias reglas procesales.

13 En lo que atañe al argumento según el cual la interpretación de la Decisión 94/90 preconizada por el Tribunal de Primera Instancia menoscaba la aplicación uniforme del Derecho comunitario, la Comisión sostiene que la aplicación de la Decisión mencionada es siempre idéntica y que únicamente la aplicación de normas nacionales diferentes puede dar lugar a que el acceso a los documentos sea concedido en determinados Estados miembros y no en otros.

Apreciación del Tribunal de Justicia

14 Tras haber deducido del artículo 6 del CEDH que el derecho de cualquier persona a ser oída equitativamente por un Tribunal independiente implica, en particular, que los órganos jurisdiccionales, tanto nacionales como comunitarios, deben ser libres para aplicar sus propias reglas procesales en lo relativo a las prerrogativas del juez, el desarrollo del procedimiento en general y el secreto de los autos, en particular, el Tribunal de Primera Instancia declaró, en el apartado 48, que «la excepción al principio general de acceso a los documentos de la Comisión, basada en la protección del interés público, cuando los documentos de que se trata están relacionados con un procedimiento judicial, excepción establecida por la Decisión 94/90, trata de garantizar el respeto general de este derecho fundamental».

15 Según la sentencia impugnada, el principio de la autonomía procesal deducido del artículo 6 del CEDH no se refiere a todos los documentos procesales. Sólo se aplica a los documentos redactados por la Comisión a los únicos efectos de un procedimiento judicial concreto, quedando así excluidos aquellos otros documentos que existen independientemente de tal procedimiento (apartado 50) y eso únicamente mientras siga pendiente el procedimiento judicial (apartado 51).

16 Las solicitudes de acceso a los documentos amparados por el principio de la autonomía procesal definido de este modo son competencia exclusiva de los órganos jurisdiccionales nacionales que resolverán de conformidad con su Derecho procesal nacional.

17 Bien es verdad que el principio general del Derecho comunitario según el cual toda persona tiene derecho a un juicio justo, principio que se inspira en el artículo 6 del CEDH (véase, especialmente, la sentencia de 17 de diciembre de 1998, Baustahlgewebe/Comisión, C-185/95 P, Rec. p. I-8417, apartados 20 y 21), implica el derecho a un tribunal independiente, en particular del poder ejecutivo, (véase en este sentido, especialmente, la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, De Wilde, Ooms y Versyp de 18 de junio de 1971, serie A nº 12, apartado 78). Sin embargo, no pude deducirse de este derecho que el órgano jurisdiccional al que se haya sometido un litigio sea necesariamente el único habilitado para conceder el acceso a los documentos del procedimiento

judicial en cuestión. Este principio general tampoco puede deducirse de las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros.

18 La facultad de conceder este acceso tampoco puede deducirse del artículo 6 del CEDH, aunque se limite a los documentos elaborados a los efectos del procedimiento judicial de que se trata.

19 Además, los riesgos de menoscabo de la independencia del juez se consideran de manera adecuada en la Decisión 94/90 y en la protección jurisdiccional a nivel comunitario respecto a los actos de la Comisión que conceden acceso a los documentos que ésta posee.

20 Para determinar en qué condiciones la Comisión, en el marco de la cooperación de esta Institución con los órganos jurisdiccionales nacionales para la aplicación por parte de éstos de los artículos 85 y 86 del Tratado, debe denegar el acceso a los documentos que posee en razón de la amenaza de un perjuicio para el interés público en el sentido de la Decisión 94/90, es preciso tomar en consideración la forma en que tiene lugar dicha cooperación.

21 Como se desprende de la Comunicación, los órganos jurisdiccionales nacionales pueden tener necesidad de información de tipo procesal, «que les permita saber si determinado asunto está pendiente ante la Comisión, si un asunto ha sido objeto de una notificación, si la Comisión ha incoado oficialmente el procedimiento o si ya se ha pronunciado mediante una decisión oficial o una carta administrativa de sus servicios. Si es necesario, los órganos jurisdiccionales nacionales pueden solicitar también a la Comisión un dictamen sobre los plazos probables para la concesión o denegación de una exención individual respecto de los acuerdos o prácticas notificados, con objeto de determinar las condiciones de un eventual aplazamiento de la decisión o la necesidad de tomar medidas provisionales» (punto 37 de la Comunicación).

22 Además, según el punto 38 de la Comunicación, dichos órganos jurisdiccionales pueden consultar a la Comisión sobre cuestiones jurídicas, cuando la aplicación de los artículos 85 y 86 sea motivo de dificultades especiales. Se trata, en particular, de las condiciones de aplicación de estos artículos, relativas a los efectos sobre el comercio entre Estados miembros y al carácter sensible de las restricciones de la competencia que resultan de las prácticas enumeradas en dichas disposiciones. Además, cuando dichos órganos jurisdiccionales alberguen dudas acerca de si un acuerdo o práctica impugnada puede beneficiarse de una exención individual, pueden solicitar a la Comisión que les remita un dictamen provisional.

23 Por último, del punto 40 de la Comunicación se desprende que los órganos jurisdiccionales nacionales pueden recabar información de la Comisión en lo que concierne a datos concretos: estadísticas, estudios de mercado y análisis económicos.

24 De cuanto antecede se deduce que los documentos que la Comisión proporciona a los órganos jurisdiccionales nacionales son a menudo documentos que ésta poseía ya o documentos que, a pesar de haber sido redactados a los efectos de un procedimiento judicial concreto, se limitan a dejar constancia de los primeros o en los cuales la Institución se limita a emitir una opinión de carácter general, independiente de los datos relativos al asunto pendiente ante el órgano jurisdiccional nacional. En lo que respecta a estos documentos, la Comisión debe apreciar en cada caso concreto, si están amparados por alguna de las excepciones enumeradas en el código de conducta adoptado mediante la Decisión 94/90.

25 Los documentos suministrados por la Comisión pueden también contener análisis jurídicos o económicos redactados a partir de los datos proporcionados por el órgano jurisdiccional nacional. Pues bien, en este caso, la Comisión actúa como un asesor jurídico o económico del órgano jurisdiccional nacional y los documentos elaborados en el ejercicio de dicha función deben quedar sujetos a las reglas procesales nacionales al igual que cualquier otro dictamen pericial, en particular por lo que atañe a su divulgación.

26 En este supuesto, el Derecho nacional puede oponerse a la divulgación de dichos documentos y el respeto de este Derecho puede considerarse como un interés público digno de protección con arreglo a las excepciones previstas por la Decisión 94/90.

27 Sin embargo, esto no basta para eximir enteramente a la Comisión de su obligación de divulgar estos últimos documentos. En efecto, en la medida en que están en poder de la Comisión, estos documentos están comprendidos en el ámbito de aplicación de la Decisión 94/90 que establece el mayor acceso posible en favor del público. Cualquier excepción a este derecho de acceso debe interpretarse, pues, en sentido estricto.

28 Por consiguiente, la Comisión no debe contentarse con denegar cualquier petición de obtener acceso a los documentos de que se trata. El respeto de las reglas procesales nacionales está adecuadamente garantizado si la Comisión se cerciora de que la divulgación de dichos documentos no constituye una infracción del Derecho nacional. En caso de duda, debe consultar al órgano jurisdiccional nacional y denegar el acceso tan sólo si éste se opone a la divulgación de los documentos mencionados.

29 Además, este procedimiento evita que el interesado haya de dirigirse previamente al órgano jurisdiccional nacional competente y seguidamente a la Comisión si dicho órgano jurisdiccional considera que el Derecho procesal nacional no se opone a la divulgación de los documentos solicitados, pero opina que la aplicación de las reglas comunitarias puede llegar a una solución diferente. Corresponde, pues, igualmente a las exigencias de una buena administración.

30 De cuanto antecede se desprende que al interpretar la Decisión 94/90 en el sentido de que la excepción basada en la protección del interés público en el

marco de un procedimiento judicial obliga a la Comisión a denegar el acceso a los documentos que ha elaborado a los exclusivos efectos de dicho procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia ha incurrido en un error de Derecho, por lo cual el motivo basado en la infracción de dicha Decisión es fundado.

31 A tenor del artículo 54 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, si se estimare el recurso de casación, el Tribunal de Justicia anulará la resolución del Tribunal de Primera Instancia. En tal caso, el Tribunal de Justicia podrá resolver él mismo definitivamente el litigio cuando su estado así lo permita. Así sucede en el caso de autos.

El recurso de anulación presentado ante el Tribunal de Primera Instancia contra la decisión controvertida

32 De los apartados 14 a 29 de la presente sentencia se desprende que la Comisión, ante una petición de acceso a documentos que haya suministrado a un órgano jurisdiccional nacional en el marco de la cooperación de dicha Institución con los órganos jurisdiccionales nacionales para la aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado, debe verificar si dichos documentos constituyen análisis jurídicos o económicos en el sentido del apartado 25 de la presente sentencia. Si se trata de dichos documentos, la Comisión debe cerciorarse de que su divulgación no es contraria al Derecho nacional. En caso de duda debe consultar al órgano jurisdiccional nacional y no denegar el acceso salvo si éste se opone a la divulgación de los mencionados documentos.

33 De ello se deduce que al denegar el acceso a los documentos solicitados sin verificar si constituyen análisis jurídicos o económicos redactados a partir de los datos proporcionados por el órgano jurisdiccional nacional y, si ese fuera el caso, cerciorarse de que su divulgación no es contraria al Derecho nacional, la Comisión ha infringido la Decisión 94/90, por lo que la decisión controvertida debe ser anulada.

Costas

34 A tenor del artículo 122, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia decidirá sobre las costas cuando el recurso de casación sea fundado y dicho Tribunal resuelva definitivamente sobre el litigio. A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, aplicable al recurso de casación con arreglo al artículo 118, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. El apartado 4 del mismo artículo dispone, en su primera frase, que los Estados miembros y las Instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas. Al haber sido desestimados los motivos de la Comisión, procede condenarla a soportar, además de sus propias costas, la totalidad de las costas en que han incurrido los recurrentes, tanto en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia, como en el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia, así como el Sr. Van der Wal, como parte coadyuvante en el asunto C-174/98 P. El Reino de los Países Bajos cargará con sus propias costas, como parte coadyuvante en el asunto T-83/96, correspondientes al procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia y, como parte coadyuvante en el asunto C-189/98 P, correspondientes a la presente instancia.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) **Anular la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 19 de marzo de 1998, Van der Wal/Comisión (T-83/96).**

2) Anular la decisión de la Comisión de 29 de marzo de 1996 por la que se deniega el acceso a determinados documentos.

3) Condenar a la Comisión de las Comunidades Europeas al pago de las costas de ambas instancias.

4) El Reino de los Países Bajos cargará con sus propias costas, como parte coadyuvante en el asunto T-83/96, correspondientes al procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia y, como parte coadyuvante en el asunto C-189/98 P, correspondientes a la presente instancia.

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida

Edward Sevón Kapteyn Gulmann

Hirsch Ragnemalm Wathelet

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 11 de enero de 2000.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

G.C. Rodríguez Iglesias