HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a patra)

15 decembrie 2011 *

În cauza T-437/08,

CDC Hydrogene Peroxide Cartel Damage Claims (CDC Hydrogene Peroxide), cu sediul în Bruxelles (Belgia), reprezentată inițial de R. Wirtz, ulterior de R. Wirtz și de S. Echement și în cele din urmă de T. Funke, A. Kirschstein și D. Stein, avocați,

reclamantă,

susținută de

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

intervenientă,

* Limba de procedură: germana.

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată inițial de doamnele P. Costa de Oliveira și A. Antoniadis și de domnul O. Weber și ulterior de domnul A. Bouquet și de doamnele P. Costa de Oliveira și A. Antoniadis, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

Evonik Degussa GmbH, cu sediul în Essen (Germania), reprezentată inițial de C. Steinle și ulterior de C. Steinle și M. Holm-Hadulla, avocați,

intervenientă,

având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei SG.E3/MM/psi D(2008) 6658 a Comisiei din 8 august 2008, prin care s-a refuzat în totalitate accesul la cuprinsul dosarului procedurii COMP/F/38.620 – Peroxid de hidrogen și perborat,

TRIBUNALUL (Camera a patra),

compus din doamnele I. Pelikánová (raportor), președinte, și K. Jürimäe și domnul M. van der Woude, judecători,

grefier: doamna T. Weiler, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 14 iunie 2011,

pronunță prezenta

Hotărâre

Istoricul cauzei

1 Reclamanta, CDC Hydrogene Peroxide Cartel Damage Claims (CDC Hydrogene Peroxide), este o societate pe acțiuni care are ca obiect de activitate, printre altele, apărarea intereselor și recuperarea, pe cale judiciară și extrajudiciară, a creanțelor întreprinderilor afectate de înțelegerea sancționată prin Decizia C(2006) 1766 final a Comisiei din 3 mai 2006 privind o procedură în temeiul articolului 81 [CE] și al articolului 53 din Acordul privind SEE (cazul COMP/F/38.620 – Peroxid de hidrogen și perborat) (denumită în continuare „decizia peroxid de hidrogen").

2 În această decizie, Comisia Comunităților Europene a constatat că nouă întreprinderi participaseră la o înțelegere pe piața peroxidului de hidrogen, în cadrul căreia acestea schimbaseră informații privind prețurile și volumul vânzărilor, se înțeleseseră cu privire la prețuri și la reducerea capacităților de producție și creaseră un mecanism de supraveghere a aplicării acordurilor astfel încheiate. În consecință, Comisia a aplicat întreprinderilor participante la această înțelegere amenzi al căror cuantum se ridica la 388 de milioane de euro.

3 La 14 martie 2008, reclamanta a solicitat Comisiei, în temeiul articolului 2 alineatul (1) și al articolului 11 alineatele (1) și (2) din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76), accesul la cuprinsul dosarului de procedură referitor la decizia peroxid de hidrogen (denumit în continuare „cuprinsul”).

4 La 11 aprilie 2008, Comisia a respins cererea de acces la cuprins pentru motivul că acesta nu constituia un document în sensul articolului 3 litera (a) din Regulamentul nr. 1049/2001.

5 La 15 aprilie 2008, reclamanta a expus, într-o scrisoare adresată Comisiei, motivele care justificau considerarea cuprinsului ca fiind un document în sensul articolului 3 litera (a) din Regulamentul nr. 1049/2001. La 16 aprilie 2008, Comisia a indicat că consideră această scrisoare ca fiind o completare a cererii inițiale, iar nu ca o cerere de confirmare.

6 La 6 mai 2008, Comisia a respins această cerere pentru motivul că divulgarea cuprinsului ar aduce atingere protecției obiectivelor activităților de anchetă prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, protecției intereselor comerciale ale întreprinderilor care au participat la înțelegere prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 și protecției procesului său decizional prevăzute la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

7 La 20 mai 2008, reclamanta a prezentat o cerere de confirmare.

8 La 13 iunie 2008, Comisia a prelungit cu 15 zile lucrătoare suplimentare termenul prevăzut pentru a răspunde la cererea de confirmare a reclamantei. La 3 iulie 2008, Comisia a informat reclamanta că cererea sa nu putea fi soluționată în termenul prelungit.

9 La 8 august 2008, Comisia a respins cererea de confirmare a reclamantei, în temeiul articolului 4 alineatul (2) prima și a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 (denumită în continuare „decizia atacată"), însă a pus la dispoziția acesteia o versiune neconfidențială a cuprinsului.

Procedura și concluziile părților

10 Printr-o cerere depusă la grefa Tribunalului la 6 octombrie 2004, reclamanta a introdus prezenta acțiune.

11 La 15 ianuarie 2009, Regatul Suediei a formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor reclamantei. La 24 ianuarie 2009, Evonik Degussa GmbH a formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei.

12 Prin Ordonanțele din 18 martie 2009, președintele Camerei a doua Tribunalului a admis aceste cereri de intervenție.

13 La 27 mai și, respectiv, la 5 iunie 2009, Regatul Suediei și Evonik Degussa au depus memoriile lor în intervenție.

14 Prin Ordonanța din 15 aprilie 2010, după ascultarea părților, președintele Camerei a doua a Tribunalului a suspendat procedura în prezenta cauză până la decizia Tribunalului de soluționare a cauzei T-399/07, Basell Polyolefine/Comisia. Întrucât această decizie a intervenit prin ordonanța de radiere din 25 ianuarie 2011, procedura a fost reluată la acea dată.

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

16 Reclamanta, susținută de Regatul Suediei, solicită Tribunalului:

— anularea deciziei atacate;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

17 Comisia, susținută de Evonik Degussa, solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii;

— obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

Cu privire la admisibilitate

18 Reclamanta a introdus, la 16 martie 2009, o acțiune în fața Landgericht Dortmund (Tribunalul Regional din Dortmund, Germania) împotriva mai multor societăți destinatare ale deciziei peroxid de hidrogen, respectiv împotriva succesorilor lor juridici, printre care intervenienta Evonik Degussa.

19 În toamna anului 2009, în urma unui acord încheiat cu Evonik Degussa, reclamanta a renunțat la acțiunea sa în fața Landgericht Dortmund împotriva acestei societăți. Acțiunea respectivă este încă pe rol în măsura în care este îndreptată împotriva celorlalte societăți.

20 Într-o scrisoare din 2 februarie 2011 adresată Tribunalului, Comisia a evocat posibilitatea ca reclamanta să dispună deja, în urma acordului încheiat cu Evonik Degussa și care a condus la renunțarea sa parțială la acțiunea în fața Landgericht Dortmund, de informațiile pe care urmărea să le obțină din cuprins, în special de informațiile care să îi permită să desemneze concret documentele din dosarul procedurii referitoare la decizia peroxid de hidrogen, pentru a cere divulgarea acestora, fie Comisiei, fie în fața instanțelor naționale. Prin urmare, Comisia a propus Tribunalului să invite reclamanta să ia poziție cu privire la interesul său de a formula acțiunea.

21 Reclamanta a arătat în această privință că nu dispunea încă, în urma acordului încheiat cu Evonik Degussa, de toate informațiile necesare continuării acțiunilor în despăgubire în fața instanțelor naționale. În special, aceasta nu ar fi avut acces, în

cadrul acțiunii sale formulate în fața Landgericht Dortmund sau în cadrul acordului încheiat cu Evonik Degussa, la cuprins și nici la versiunea completă a deciziei peroxid de hidrogen. Aceasta apreciază, așadar, că încă ar avea un interes în continuarea prezentului litigiu.

22 În ceea ce privește societatea Evonik Degussa, aceasta a confirmat acordul intervenit, subliniind totodată că nu a comunicat reclamantei nici cuprinsul, nici versiunea completă a deciziei peroxid de hidrogen.

23 Prin urmare, reclamanta păstrează un interes în cadrul prezentei acțiuni.

Cu privire la fond

24 În susținerea cererii sale în anulare, reclamanta invocă patru motive, întemeiate, în primul rând, pe încălcarea principiilor fundamentale ale Regulamentului nr. 1049/2001, în al doilea rând, pe încălcarea principiului dreptului la despăgubire pentru încălcarea dreptului Uniunii Europene în domeniul concurenței, în al treilea rând, pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 și, în al patrulea rând, pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

25 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, prin intermediul primelor două motive, reclamanta reproșează Comisiei, în general, că a încălcat principii de drept, însă fără a lega cu exactitate aceste critici de norme juridice concrete sau de anumite motive ale deciziei atacate. Or, este de la sine înțeles că aplicarea concretă a normelor juridice

invocate în cadrul celui de al treilea și al celui de al patrulea motiv trebuie să țină seama de principiile mai generale enunțate de reclamantă în cadrul primului și al celui de al doilea motiv. Prin urmare, este necesar să fie examinate direct al treilea și al patrulea motiv, ținând seama, dacă este cazul, de criticile formulate de reclamantă în cadrul primului și al celui de al doilea motiv.

26 Pe de altă parte, în măsura în care Comisia și-a întemeiat decizia atacată atât pe prima liniuță, cât și pe a treia liniuță ale alineatului (2) al articolului 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, anularea acesteia presupune ca al treilea și al patrulea motiv să fie admise.

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

27 Reclamanta, susținută de Regatul Suediei, susține că excepția întemeiată pe protecția intereselor comerciale ale unei persoane juridice determinate nu se aplică în prezenta cauză în măsura în care cuprinsul nu intră în sfera secretului comercial și nici a secretului profesional.

28 În plus, reclamanta susține că Comisia a efectuat o comparare greșită a intereselor întreprinderilor care au participat la înțelegere, pe de o parte, și a intereselor victimelor cartelului, pe de altă parte, dat fiind că aceasta a privilegiat protecția intereselor întreprinderilor destinatare ale deciziei peroxid de hidrogen, deși, potrivit jurisprudenței, aceste interese nu sunt demne de nicio protecție particulară.

29 Comisia, susținută de Evonik Degussa, susține că anumite informații pe care le conține cuprinsul, asociate cu alte informații divulgate în cadrul versiunii neconfidențiale a deciziei peroxid de hidrogen, ar putea determina victimele cartelului să considere că unele dintre documentele repertoriate în cuprins conțin mai multe elemente incriminatoare și, astfel, să decidă să introducă acțiuni în despăgubire.

30 Comisia adaugă că cuprinsul conține documente care nu au fost integrate în versiunea neconfidențială a deciziei peroxid de hidrogen și care ar intra sub incidența excepțiilor prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001. Apărarea întreprinderilor care au participat la înțelegere, în cadrul procedurii în fața Comisiei, ar trebui să beneficieze de o protecție în temeiul articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din același regulament.

31 În ceea ce privește noțiunea de secret profesional, care ar face parte din noțiunea mai largă de interese comerciale, Comisia consideră că riscul introducerii unei acțiuni în despăgubire constituie un prejudiciu serios, susceptibil să determine, în viitor, întreprinderile participante la o înțelegere să nu mai coopereze. Potrivit Comisiei, nu s-ar putea admite ca protecția secretului profesional sau a intereselor comerciale ale întreprinderilor care cooperează cu Comisia în cadrul procedurii în materia înțelegerilor să fie afectată de o cerere de acces la documente care se întemeiază exclusiv pe interese de drept privat.

32 Trebuie amintit că, potrivit considerentului (4) și articolului 1 din Regulamentul nr. 1049/2001, acesta vizează conferirea unui drept cât mai larg posibil de acces public la documentele deținute de instituții. Considerentul (2) al acestui regulament amintește că acest drept de acces este legat de caracterul democratic al instituțiilor.

33 Acest drept este totuși condiționat de anumite limite întemeiate pe considerente de interes public sau privat (Hotărârea Curții din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, Rep., p. I-1233, punctul 62, Hotărârea Curții din 29 iunie 2010, Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, Rep., p. I-5885, punctul 53, și Hotărârea Curții din 21 septembrie 2010, Suedia/API și Comisia, C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, Rep., p. I-8533, punctul 70).

34 Mai exact, și conform considerentului (11) al regulamentului menționat, acesta prevede la articolul 4 că instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului acestuia din urmă ar putea aduce atingere unuia dintre interesele protejate prin acest articol.

35 Astfel, în cazul în care Comisia decide să refuze accesul la un document a cărui divulgare îi este cerută, revine acesteia, în principiu, obligația de a furniza explicații cu privire la modul în care accesul la acest document ar putea să aducă atingere concret și efectiv interesului protejat de o excepție prevăzută la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, pe care această instituție o invocă (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 1 iulie 2008, Suedia și Turco/Consiliul, C-39/05 P și C-52/05 P, Rep., p. I-4723, punctul 49, Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, punctul 33 de mai sus, punctul 53, și Hotărârea Suedia/API și Comisia, punctul 33 de mai sus, punctul 72).

36 Din moment ce derogă de la principiul accesului cât mai larg posibil al publicului la documente, excepțiile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 trebuie interpretate și aplicate în mod strict (Hotărârea Curții Sison/Consiliul, punctul 33 de mai sus, punctul 63, Hotărârea Curții din 18 decembrie 2007, Suedia/Comisia C-64/05 P, Rep., p. I-11389, punctul 66, și Hotărârea Suedia și Turco/Consiliul, punctul 35 de mai sus, punctul 36).

37 Pe de altă parte, în cadrul unei acțiuni în anulare formulate în temeiul articolului 230 CE, legalitatea actului vizat trebuie apreciată în funcție de elementele de fapt și de

drept existente la momentul adoptării acestuia (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 28 martie 2000, T. Port/Comisia, T-251/97, Rec., p. II-1775, punctul 38, și Hotărârea Tribunalului din 11 septembrie 2002, Alpharma/Consiliul, T-70/99, Rec., p. II-3495, punctul 248 și jurisprudența citată). Prin urmare, faptul că reclamanta a putut ajunge la un acord cu una dintre societățile ale căror interese comerciale Comisia încerca să le protejeze nu poate fi luat în considerare în cadrul prezentei examinări.

38 Acestea sunt principiile în lumina cărora trebuie examinată aplicarea de către Comisie a excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

39 Potrivit acestei dispoziții, accesul la un document este refuzat de instituții în cazul în care divulgarea conținutului său ar putea aduce atingere protecției intereselor comerciale ale unei anume persoane fizice sau juridice, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.

40 În primul rând, trebuie luată în considerare natura documentului la care reclamanta solicită să aibă acces. Astfel, părțile sunt de acord că este vorba despre cuprinsul dosarului de procedură al Comisiei, astfel cum a fost pus la dispoziția destinatarilor comunicării privind obiecțiunile în cazul COMP/F/38.620 – Peroxid de hidrogen și perborat. În schimb, reclamanta nu solicită accesul la documentele propriu-zise care sunt repertoriate în cuprins, astfel încât orice considerație legată de conținutul propriu-zis al documentelor, iar nu de simplul conținut al cuprinsului, este lipsită de relevanță în cauză.

41 În al doilea rând, în măsura în care Comisia a considerat, în decizia atacată, că divulgarea cuprinsului ar afecta interesele comerciale ale întreprinderilor care sunt menționate în acesta, trebuie să se examineze dacă Comisia a comis o eroare de

apreciere atunci când a considerat că cuprinsul intra în noțiunea de interese comerciale în sensul articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

42 În această privință, reclamanta invocă Comunicarea Comisiei privind regulile de acces la dosarul Comisiei în cauzele în temeiul articolelor 81 [CE] și 82 [CE], al articolelor 53, 54 și 57 din Acordul SEE și Regulamentului (CE) nr. 139/2004 al Consiliului (JO 2005, C 325, p. 7, Ediție specială, 08/vol. 4, p. 220, denumită în continuare „comunicarea privind accesul la dosar") pentru a susține că informațiile conținute în cuprins nu pot constitui secrete comerciale. Or, astfel cum în mod temeinic a arătat Comisia, articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 nu se referă la noțiunea de secrete comerciale. În plus, trebuie să se sublinieze că comunicarea privind accesul la dosar precizează, la punctul 2, că dreptul de acces la dosar, astfel cum este definit în comunicarea menționată, este distinct de dreptul general de acces la documente prevăzut de Regulamentul (CE) nr. 1049/2001, care se supune unor criterii și excepții diferite și care urmărește alt scop. În consecință, noțiunea „interese comerciale" nu poate fi analizată decât în lumina regulamentului menționat.

43 Rezultă că reclamanta nu se poate referi la comunicarea privind accesul la dosar pentru a contesta invocarea de către Comisie a protecției intereselor comerciale ale întreprinderilor care au participat la înțelegere în temeiul articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

44 Trebuie arătat că, deși jurisprudența nu a definit conceptul de interese comerciale, nu este mai puțin adevărat că Tribunalul a precizat că nu orice informație referitoare la o societate și la relațiile sale comerciale poate fi considerată ca intrând sub incidența protecției care trebuie garantată intereselor comerciale conform articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, în caz contrar fiind împiedicată aplicarea principiului general care constă în a permite publicului accesul cât mai larg

posibil la documentele deținute de instituții (Hotărârea Tribunalului din 30 ianuarie 2008, Terezakis/Comisia, T-380/04, nepublicată în Repertoriu, punctul 93).

45 Or, trebuie să se constate că cuprinsul, care conține numai trimiteri la documentele care figurează în dosarul Comisiei, nu poate fi considerat ca intrând el însuși în sfera intereselor comerciale ale societăților care sunt menționate în acesta, în special în calitate de autoare ale anumitor documente. Astfel, numai în ipoteza în care una dintre coloanele cuprinsului, care indică, printre altele, potrivit versiunii neconfidențiale puse la dispoziția reclamantei de către Comisie, originea, destinatarul și descrierea documentelor repertoriate, ar conține, pentru unul sau mai multe dintre documentele menționate, informații referitoare la relațiile comerciale ale societăților în cauză, la prețul produselor lor, la structura costurilor acestora, la cotele de piață sau la elemente asemănătoare s-ar putea considera că divulgarea cuprinsului aduce atingere protecției intereselor comerciale ale societăților menționate. Comisia nu a susținut că aceasta ar fi situația.

46 În schimb, Comisia a considerat, în esență, în decizia atacată că informațiile conținute în cuprins erau susceptibile de a expune mai mult unor acțiuni în despăgubire întreprinderile cu privire la care efectuase verificări la fața locului și pe cele care cooperaseră cu Comisia în schimbul unei reduceri a amenzii lor. Potrivit Comisiei, chiar dacă faptul că anumite documente au fost obținute conform comunicării privind cooperarea este cunoscut public, cuprinsul conține precizări suplimentare în această privință în raport cu versiunea publică a deciziei peroxid de hidrogen.

47 Or, trebuie să se constate că aceste considerații privesc exclusiv riscul ca, în urma divulgării cuprinsului, intervenienta sau alte societăți implicate în înțelegerea privind peroxidul de hidrogen să fie expuse unor acțiuni în despăgubire. Comisia s-a bazat,

așadar, numai pe modul în care ar putea fi utilizate informațiile conținute în cuprins, însă nu a invocat faptul că aceste informații ar intra ele însele, prin conținutul lor, în sfera intereselor comerciale ale societăților în cauză.

48 Trebuie să se precizeze, în această privință, că cuprinsul este un simplu inventar de documente care, în cadrul unei acțiuni în despăgubire introduse împotriva societăților în cauză, nu are, ca atare, decât o valoare probantă relativă. Deși este adevărat că acest inventar poate permite reclamantei să identifice documentele care i-ar putea fi utile în cadrul unei astfel de acțiuni, nu este mai puțin adevărat că decizia de a dispune sau de a nu dispune prezentarea acestor documente aparține instanței competente să soluționeze această acțiune. Nu se poate susține, prin urmare, că divulgarea cuprinsului afectează, ca atare, interesele de care se prevalează Comisia pentru a-și justifica decizia de refuz.

49 În plus, chiar dacă faptul că o societate este expusă unor acțiuni în despăgubire poate, fără îndoială, să aibă drept consecință costuri ridicate, fie și numai sub forma cheltuielilor cu avocații, chiar și în ipoteza în care asemenea acțiuni ar fi ulterior respinse ca neîntemeiate, nu este mai puțin adevărat că interesul unei societăți care a participat la o înțelegere de a evita astfel de acțiuni nu poate fi calificat drept interes comercial și, în orice caz, nu constituie un interes demn de a fi protejat, având în vedere în special dreptul oricărei persoane de a solicita repararea prejudiciului pe care i l-a cauzat un comportament care poate restrânge sau denatura concurența (Hotărârea Curții din 20 septembrie 2001, Courage și Crehan, C-453/99, Rec., p. I-6297, punctele 24 și 26, și Hotărârea Curții din 13 iulie 2006, Manfredi și alții, C-295/04-C-298/04, Rec., p. I-6619, punctele 59 și 61).

50 Din cele de mai sus rezultă că Comisia nu a demonstrat corespunzător cerințelor legale că accesul la cuprins ar risca să afecteze concret și efectiv interesele comerciale ale întreprinderilor care au participat la înțelegere și în special pe cele ale Evonik Degussa.

51 În consecință, al treilea motiv al reclamantei trebuie admis.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001

52 Reclamanta, susținută de Regatul Suediei, invocă faptul că Comisia ar fi trebuit să se prevaleze numai de articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, în măsura în care, în versiunea neconfidențială pusă la dispoziția reclamantei, Comisia a invocat, pentru fiecare dintre documentele repertoriate, doar protecția secretului profesional și a secretelor comerciale. Astfel cum ar reieși din legenda abrevierilor care precedă versiunea neconfidențială a cuprinsului, Comisia nu și-ar fi întemeiat refuzarea accesului la cuprins pe protecția obiectivelor activităților de anchetă astfel cum este prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

53 În plus, reclamanta susține că condițiile impuse de această ultimă dispoziție nu sunt îndeplinite în speță, dat fiind că activitățile de anchetă sunt finalizate în procedura COMP/F/38.620. Reclamanta precizează că reluarea acestora nu poate fi avută în vedere, în măsura în care acțiunile formulate de întreprinderile care au participat la înțelegere nu privesc existența practicilor neconcurențiale.

54 În sfârșit, reclamanta se prevalează de lipsa unei legături de cauzalitate între divulgarea cuprinsului, pe de o parte, și punerea în pericol a misiunii Comisiei de combatere a practicilor anticoncurențiale, pe de altă parte. Aceasta subliniază că, în pofida numărului din ce în ce mai mare de acțiuni în despăgubire, numărul cererilor de imunitate nu scade.

55 Comisia, susținută de Evonik Degussa, invocă faptul că ancheta în cazul COMP/F/38.620 trebuie considerată ca fiind în continuare în curs în măsura în care decizia peroxid de hidrogen nu a dobândit încă un caracter definitiv.

56 În plus, Comisia subliniază că misiunea sa de combatere a practicilor anticoncurențiale depinde în mare măsură de cooperarea întreprinderilor, care ar fi pusă în pericol dacă documentele prezentate de cei care solicită clemență ar fi divulgate. Comisia susține că această divulgare ar dezavantaja anumite întreprinderi în raport cu altele, fără ca acest dezavantaj să fie justificat în mod obiectiv.

57 Comisia apreciază că interdependența dintre protecția intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză și interesul public de combatere a practicilor anticoncurențiale justifică faptul că a invocat protecția intereselor comerciale ale întreprinderilor în cadrul examinării articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

58 Cu titlu introductiv, trebuie respins argumentul reclamantei conform căruia Comisia nu și-a întemeiat refuzarea accesului pe excepția referitoare la protecția obiectivelor activităților de anchetă. Astfel, acest argument se întemeiază pe faptul că niciunul dintre codurile menționate în versiunea neconfidențială a cuprinsului pentru a indica motivele refuzării accesului nu privește protecția obiectivelor activităților de anchetă. Or, trebuie să se țină seama înainte de toate de chiar textul deciziei atacate, al cărei punct 3.2 invocă protecția obiectivelor activităților de anchetă, precum și protecția obiectului anchetelor în materie de înțelegeri drept motive de refuzare a accesului. Având în vedere aceste elemente, indicațiile codate care figurează în versiunea neconfidențială a cuprinsului nu au decât un caracter subsidiar. În plus, potrivit raționamentului utilizat de Comisie atât în decizia atacată, cât și în memoriul său în apărare, efectele asupra obiectivelor anchetelor sale ale unei eventuale publicări a cuprinsului depind de efectele unei astfel de publicări asupra intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză, astfel încât există o interdependență între cei doi factori.

59 În continuare, în ceea ce privește temeinicia invocării de către Comisie a excepției întemeiate pe atingerea adusă protecției obiectivelor activităților de anchetă, trebuie amintit în primul rând că, astfel cum rezultă din formularea excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, aceasta nu vizează să protejeze activitățile de anchetă ca atare, ci obiectivul acestor activități, care constă, în cazul unei proceduri în domeniul concurenței, în a verifica dacă a avut loc o încălcare a articolului 81 CE sau a articolului 82 CE și, dacă este cazul, în sancționarea societăților responsabile. Tocmai pentru acest motiv elementele de la dosar aferente diferitor acte de anchetă pot rămâne în sfera excepției în cauză atât timp cât acest obiectiv nu a fost atins, chiar dacă s-a încheiat ancheta sau inspecția specifică ce a condus la emiterea actului la care se solicită accesul (Hotărârea Tribunalului din 12 septembrie 2007, API/Comisia, T-36/04, Rep., p. II-3201, punctul 133; a se vedea, prin analogie, Hotărârea Tribunalului din 6 iulie 2006, Franchet și Byk/Comisia, T-391/03 și T-70/04, Rec., p. II-2023, punctul 110, și, în ceea ce privește aplicarea Codului de conduită din 1993, Hotărârea Tribunalului din 13 septembrie 2000, Denkavit Nederland/Comisia, T-20/99, Rec., p. II-3011, punctul 48).

60 Or, în speță, la data adoptării deciziei atacate, Comisia adoptase deja, de mai mult de doi ani, decizia peroxid de hidrogen, care constata încălcările imputate de Comisie întreprinderilor vizate și punea astfel capăt procedurii COMP/F/38.620. Așadar, nu se poate contesta faptul că, la acea dată, nu era în curs nicio activitate de anchetă vizând dovedirea existenței încălcărilor în cauză, care ar fi putut fi periclitată de divulgarea documentelor solicitate.

61 Este adevărat că, la data adoptării deciziei atacate, la Tribunal erau pendinte acțiuni introduse împotriva deciziei peroxid de hidrogen, astfel încât, în ipoteza unei anulări a acestei decizii de către Tribunal, procedura era susceptibilă de a fi redeschisă.

62 Cu toate acestea, trebuie să se considere că activitățile de anchetă într-o cauză concretă se finalizează prin adoptarea deciziei finale, independent de o eventuală anulare ulterioară a acestei decizii de către instanțele judecătorești, întrucât acesta este momentul în care instituția însăși a considerat procedura ca fiind încheiată.

63 În acest context, trebuie de asemenea amintit că, întrucât orice excepție de la dreptul de acces trebuie să fie de strictă interpretare și aplicare, împrejurarea conform căreia documentele solicitate privesc un interes protejat nu poate, ca atare, să justifice aplicarea excepției invocate, Comisia trebuind să stabilească faptul că divulgarea acestora putea efectiv să aducă atingere protecției obiectivelor activităților sale de anchetă privind încălcarea în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea API/Comisia, punctul 59 de mai sus, punctul 127).

64 În plus, a admite că diferitele documente legate de activități de anchetă fac obiectul excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 atât timp cât nu s-a hotărât cu privire la toate consecințele posibile ale procedurilor jurisdicționale, chiar în cazul în care o acțiune care poate duce eventual la redeschiderea procedurii în fața Comisiei este introdusă la Tribunal, ar echivala cu a condiționa accesul la respectivele documente de evenimente aleatorii, și anume de rezultatul respectivei acțiuni și de consecințele pe care Comisia ar putea să le deducă din acesta. În orice caz, ar fi vorba despre evenimente viitoare și nesigure, care depind de decizii ale societăților destinatare ale deciziei prin care se sancționează o înțelegere și ale diferitor autorități implicate.

65 O astfel de soluție ar fi contrară obiectivului care constă în garantarea accesului cât mai larg posibil al publicului la documentele provenind de la instituții în scopul de a da cetățenilor posibilitatea să controleze într-un mod mai eficient legalitatea exercitării prerogativelor de putere publică (Hotărârea API/Comisia, punctul 59 de mai sus, punctul 140; a se vedea în acest sens Hotărârea Franchet și Byk/Comisia, punctul 59 de mai sus, punctul 112).

66 Trebuie adăugat în speță că motivele invocate în cadrul acțiunilor împotriva deciziei peroxid de hidrogen nu urmăreau să conteste existența practicilor anticoncurențiale constatate de Comisie, ci se limitau, în esență, la invocarea unor erori privind durata acestor practici, imputarea societăților-mamă a comportamentului filialelor lor și calcularea amenzilor sau încălcarea drepturilor procedurale. Prin urmare, o redeschidere a procedurii nu era, în orice caz, susceptibilă să conducă la o poziție diferită a Comisiei în ceea ce privește constatarea încălcării și a participării diferitor producători implicați în înțelegerea privind peroxidul de hidrogen, ci putea, cel mult, să conducă la o reapreciere juridică a faptelor, pe care aceasta le constatase deja, în privința duratei participării anumitor întreprinderi la încălcare sau a imputării comportamentului ilicit al anumitor societăți.

67 Rezultă că divulgarea cuprinsului nu era susceptibilă să aducă atingere protecției obiectivului activităților de anchetă în ceea ce privește procedura în fața Comisiei referitoare la înțelegerea privind peroxidul de hidrogen.

68 În al doilea rând, această apreciere nu poate fi repusă în discuție de argumentul Comisiei potrivit căruia noțiunea de obiective ale activităților de anchetă are un domeniu de aplicare mai general, astfel încât înglobează ansamblul politicii Comisiei în materie de combatere și de prevenire a înțelegerilor.

69 Potrivit Comisiei, în esență, excepția întemeiată pe această noțiune este independentă de orice procedură concretă și poate fi invocată, în general, pentru a refuza divulgarea oricărui document susceptibil să aducă atingere politicii Comisiei în materie de înțelegeri și mai ales programului său de clemență. Îndeosebi, în ipoteza în care persoanele care solicită clemență ar trebui să se teamă, în urma divulgării documentelor pe care le-au prezentat în cadrul cererii lor, de faptul că vor fi expuse în mod preferențial unor acțiuni în despăgubire din partea societăților lezate de o înțelegere,

acestea ar putea să se abțină, în viitor, să coopereze cu Comisia, ceea ce ar putea afecta eficacitatea programului său de clemență.

70 Cu toate acestea, acceptarea interpretării propuse de Comisie ar echivala cu a permite acesteia din urmă să sustragă de la aplicarea Regulamentului nr. 1049/2001, pe termen nelimitat, orice document care figurează într-un dosar în materie de concurență, prin simpla referire la o posibilă atingere viitoare adusă programului său de clemență. Prezenta cauză este de altfel o ilustrare a aplicării extensive pe care Comisia înțelege să o dea acestei interpretări, întrucât aceasta refuză în speță să divulge un document care nu a fost el însuși prezentat de un solicitant de clemență și care nu conține nicio informație susceptibilă să lezeze, ca atare, interesele societăților care au prezentat cereri de clemență. Astfel, Comisia se limitează să afirme că anumite informații, conținute în versiunea neconfidențială a deciziei peroxid de hidrogen, ar putea fi asociate altor informații, conținute în cuprins, astfel încât să permită victimelor practicilor anticoncurențiale să știe care documente din dosar ar putea conține mai multe elemente incriminatoare.

71 Trebuie să se constate că o interpretare atât de largă a noțiunii de activități de anchetă este incompatibilă cu principiul potrivit căruia, având în vedere obiectivul Regulamentului nr. 1049/2001, care vizează, conform considerentului (4) al acestuia, „conferirea celui mai mare efect posibil dreptului de acces public la documente", excepțiile prevăzute la articolul 4 din acest regulament sunt de strictă interpretare și aplicare (a se vedea jurisprudența citată la punctul 36 de mai sus).

72 Trebuie să se sublinieze, în această privință, că în Regulamentul nr. 1049/2001 nu există nimic care să permită să se presupună că politica de concurență a Uniunii ar trebui să beneficieze, în cadrul aplicării acestui regulament, de un tratament diferit în raport cu alte politici ale Uniunii. Nu există, așadar, niciun motiv ca noțiunea de obiective ale activităților de anchetă să fie interpretată diferit în cadrul politicii de concurență în raport cu alte politici ale Uniunii.

73 Pe de altă parte, trebuie arătat că raționamentul dezvoltat de Comisie are la bază o confuzie între excepția întemeiată pe protecția obiectivelor activităților de anchetă și cea întemeiată pe protecția intereselor comerciale.

74 Astfel, după cum s-a arătat la punctul 58 de mai sus, potrivit raționamentului propus de Comisie la punctul 3.2 din decizia atacată, efectele unei eventuale divulgări a cuprinsului asupra obiectivelor activităților sale de anchetă depind de efectele unei astfel de divulgări asupra intereselor comerciale ale întreprinderilor vizate, întrucât, pentru a-și proteja interesele comerciale, întreprinderile ar putea, potrivit Comisiei, să fie determinate să coopereze mai puțin cu Comisia în viitor. Prin urmare, circumstanțele de fapt prin care Comisia justifică existența unei atingeri aduse obiectivelor activităților de anchetă sunt, în esență, identice cu cele invocate în susținerea excepției întemeiate pe atingerea adusă protecției intereselor comerciale.

75 Astfel, fragmentele din punctul 3.2 din decizia atacată care sunt consacrate protecției obiectivelor activităților de anchetă, în sens larg, au următorul cuprins:

„De altfel, prezenta cauză nu poate fi considerată în mod izolat. Divulgarea listei complete a documentelor ar crea un precedent prin aceea că ar semnala mediului de afaceri că Comisia poate divulga informații referitoare la un caz în domeniul concurenței chiar dacă o asemenea divulgare poate aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor care au făcut obiectul procedurii. Aceasta ar conduce la o situație în care întreprinderile și-ar reduce cooperarea la minimum și ar deveni foarte reticente față de prezentarea informațiilor, ceea ce este esențial pentru Comisie în lupta sa împotriva înțelegerilor. Un astfel de rezultat ar afecta foarte mult capacitatea Comisiei de a desfășura anchete în domeniul concurenței și, prin urmare, de a-și îndeplini sarcinile care îi sunt conferite de Tratatul CE.

Pentru motivele menționate mai sus, excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 se aplică datelor nedivulgate [versiunea neconfidențială a cuprinsului]."

76 Or, la punctele 45-50 de mai sus s-a constatat deja că Comisia nu a demonstrat corespunzător cerințelor legale că accesul la cuprins ar risca să afecteze concret și efectiv interesele comerciale ale întreprinderilor care au participat la înțelegere și în special pe cele ale Evonik Degussa.

77 În plus, trebuie amintit că programele de clemență și de cooperare a căror eficacitate Comisia încearcă să o protejeze nu sunt singurele mijloace pentru a garanta respectarea regulilor de concurență ale Uniunii. Astfel, acțiunile în despăgubire introduse în fața instanțelor naționale pot contribui în mod substanțial la menținerea unei concurențe reale în Uniune (Hotărârea Courage și Crehan, punctul 49 de mai sus, punctul 27).

78 În ceea ce privește, în sfârșit, argumentul Comisiei potrivit căruia faptul că cuprinsul a fost întocmit numai cu scopul de a permite întreprinderilor vizate să își exercite dreptul la apărare se opune divulgării acestuia „având în vedere finalitatea [utilizării] documentelor și confidențialitatea inerentă procedurii [în materie de] înțelegeri", trebuie să se arate că finalitatea pentru care un document a fost întocmit de Comisie este o împrejurare care nu a fost luată în considerare, ca atare, la adoptarea deciziei privind accesul la acest document, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001. Astfel, articolul 4 din acest regulament, care conține enumerarea limitativă a situațiilor care justifică refuzarea accesului la un document, nu enunță decât împrejurări care sunt legate de consecințele divulgării documentelor solicitate și nu face nicio referire la

finalitatea acestor documente. O astfel de considerație nu are, așadar, legătură cu sistemul accesului la documente instituit prin Regulamentul nr. 1049/2001, cel puțin în ceea ce privește documentele pe care le întocmește Comisia însăși.

79 Din cele de mai sus rezultă că Comisia nu a demonstrat corespunzător cerințelor legale că divulgarea cuprinsului ar aduce concret și efectiv atingere protecției obiectivelor activităților de anchetă. Decizia atacată este, prin urmare, afectată de o eroare de drept în această privință.

80 În consecință, al patrulea motiv al reclamantei trebuie admis.

81 Întrucât niciuna dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, invocate de Comisie, nu este susceptibilă să întemeieze refuzul opus de aceasta din urmă cererii de acces la cuprins, se impune admiterea acțiunii și anularea deciziei atacate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

83 Regatul Suediei și Evonik Degussa vor suporta propriile cheltuieli de judecată, potrivit articolului 87 alineatul (4) primul și al treilea paragraf din Regulamentul de procedură.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a patra)

declară și hotărăște:

1) **Anulează Decizia SG.E3/MM/psi D(2008) 6658 a Comisiei din 8 august 2008 prin care s-a refuzat în totalitate accesul la cuprinsul dosarului procedurii COMP/F/38.620 – Peroxid de hidrogen și perborat.**

2) **Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de CDC Hydrogene Peroxide Cartel Damage Claims (CDC Hydrogene Peroxide).**

3) **Regatul Suediei și Evonik Degussa GmbH suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Pelikánová Jürimäe Van der Woude

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 15 decembrie 2011.

Semnături