Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre)

6 février 2020 *

« Accès aux documents – Règlement (CE) nº 1049/2001 – Documents de la Commission afférents à l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union – Documents émanant d'un tiers – Documents émanant d'un État membre – Règlement (CE) nº 1370/2007 – Refus partiel d'accès – Refus total d'accès – Obligation de motivation – Exception relative à la protection des procédures juridictionnelles – Intérêt public supérieur »

Dans l'affaire T-485/18,

Compañía de Tranvías de la Coruña, SA, établie à La Corogne (Espagne), représentée par Me J. Monrabà Bagan, avocat,

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par M. W. Mölls et Mme C. Ehrbar, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande fondée sur l'article 263 TFUE et tendant à l'annulation de la décision de la Commission du 7 juin 2018 refusant, partiellement ou totalement, d'accorder à la requérante l'accès à des documents en lien avec l'avis de la Commission transmis à la République française concernant la validité du contrat des lignes de métro jusqu'en 2039,

LE TRIBUNAL (troisième chambre),

composé, lors des délibérations, de MM. S. Frimodt Nielsen, président, V. Kreuschitz (rapporteur) et Mme N. Półtorak, juges,

greffier : M. E. Coulon,

rend le présent

* Langue de procédure : l'anglais.

Arrêt

Antécédents du litige

1 Le 19 décembre 2017, la requérante, Compañía de Tranvías de la Coruña, SA, a demandé l'accès à plusieurs documents de la direction générale (DG) de la mobilité et des transports de la Commission européenne en application du règlement (CE) nº 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO 2001, L 145, p. 43).

2 Dans la demande d'accès, la requérante a évoqué l'entrée en vigueur du règlement (CE) nº 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2007, relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) nº 1191/69 et (CEE) nº 1107/70 du Conseil (JO 2007, L 315, p. 1), ainsi que de la loi française nº 2009-1503, du 8 décembre 2009, relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports (JORF du 9 décembre 2009, p. 21226). En outre, elle a expliqué avoir connaissance du fait que la Commission avait transmis à la République française son avis sur la validité du contrat des lignes de métro jusqu'en 2039. Dans ce contexte, elle a demandé l'accès à tous les documents existants liés à cette question, dont toute correspondance interne, et à tous les documents liés à cette question échangés ou non avec la Société nationale des chemins de fer français (SNCF), la Régie autonome des transports parisiens (RATP) ou les représentants ou responsables du gouvernement français, les avis de la Commission, les procès-verbaux de réunion ou tout autre document de toute nature relatif à cette question.

3 Par lettre du 5 mars 2018, le directeur général de la DG de la mobilité et des transports a fait savoir à la requérante que 27 documents étaient susceptibles de relever de la demande d'accès et que, après examen des documents, il avait décidé, sur la base de l'article 4, paragraphe 1, sous b), et paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001, d'accorder un accès partiel à 13 de ces 27 documents et de refuser la divulgation des 14 autres. La Commission a joint à sa lettre une liste desdits 27 documents ainsi que les documents pour lesquels l'accès partiel avait été accordé.

4 Le 19 mars 2018, la requérante a présenté à la Commission une demande confirmative en application de l'article 8 du règlement nº 1049/2001, l'invitant à réexaminer la position exprimée dans la lettre du 5 mars 2018. Dans le cadre de cette demande, elle a contesté les refus total et partiel de divulguer les documents en cause en ce qu'ils étaient justifiés par la protection des procédures juridictionnelles conformément à l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001.

5 Par décision du secrétaire général de la Commission du 7 juin 2018, adoptée au nom de la Commission en application de l'article 4 des règles d'exécution du règlement nº 1049/2001 [C(2018) 3780 final], une réponse a été donnée à la demande confirmative (ci-après la « décision attaquée »).

6 Dans la décision attaquée, la Commission a, en application de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001, premièrement, confirmé le refus de divulgation de dix de ses documents et de quatre documents émanant de la République française, deuxièmement, confirmé l'accès partiel à dix de ses documents et, troisièmement, refusé totalement l'accès à trois documents émanant de la RATP pour lesquels la divulgation avait été partiellement autorisée. Elle a motivé cette décision sur la base de la nécessité de protéger des procédures juridictionnelles en cours dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), ainsi que, pour les trois derniers documents, à l'ordonnance du 12 juillet 2018, RATP/Commission, (T-250/18 R, non publiée, EU:T:2018:458), et à l'ordonnance du 12 septembre 2019, RATP/Commission (T-250/18, non publiée, EU:T:2019:615). Elle a considéré, en substance, que le contenu des passages non divulgués dans lesdits documents était étroitement lié aux questions juridiques soulevées dans les procédures juridictionnelles en question. En outre, la Commission a

examiné s'il était possible de donner un accès partiel aux documents demandés ou si un intérêt public supérieur pouvait justifier leur divulgation et a conclu cet examen en confirmant son refus, partiel ou total, de donner accès aux documents en cause.

Procédure et conclusions des parties

7 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 9 août 2018, la requérante a introduit le présent recours.

8 La requérante conclut, formellement, à ce qu'il plaise au Tribunal :

– annuler la décision attaquée ;

– condamner la Commission aux dépens.

9 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

– rejeter le recours ;

– condamner la requérante aux dépens.

10 En application de l'article 91, sous c), du règlement de procédure du Tribunal, le Tribunal a, par ordonnance du 3 mai 2019, demandé à la Commission de produire l'ensemble des documents dont l'accès avait été partiellement ou totalement refusé dans la décision attaquée. La Commission a produit lesdits documents dans les délais impartis.

11 En outre, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 89 du règlement de procédure, le Tribunal a invité les parties à déposer certains documents et a posé aux parties des questions écrites. Les parties ont fourni ces documents et répondu aux questions dans les délais impartis.

12 Aucune partie n'a introduit une demande visant à être entendue lors d'une audience de plaidoiries au titre de l'article 106 du règlement de procédure. Le Tribunal (troisième chambre) a décidé, en application de l'article 106, paragraphe 3, dudit règlement, de statuer sans phase orale de la procédure.

En droit

Observations liminaires

13 À l'issue de l'exposé de chacun des moyens, la requérante demande également au Tribunal d'enjoindre à la Commission de lui communiquer les documents auxquels la décision attaquée lui a totalement ou partiellement refusé l'accès.

14 Ces demandes doivent être rejetées comme irrecevables. En effet, il ressort d'une jurisprudence constante que le Tribunal ne peut adresser une injonction aux institutions ou se substituer à ces dernières dans le cadre du contrôle de légalité fondé sur l'article 263 TFUE. Cette limitation du contrôle de légalité s'applique dans tous les domaines contentieux que le Tribunal est susceptible de connaître (voir, en ce sens, ordonnance du 3 juin 2010, Z/Commission, T-173/09, non publiée, EU:T:2010:221, point 29 et jurisprudence citée, et arrêt du 9 octobre 2018, Pint/Commission, T-634/17, non publié, EU:T:2018:662, point 19).

Sur le premier moyen

Sur la portée du premier moyen

15 La requérante considère que le refus d'accès aux documents qu'elle avait demandés en l'espèce ne pouvait pas être justifié sur la base de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001. Selon elle, le but principal de la demande d'accès était de déterminer le dies a quo appliqué par la Commission pour les contrats de services publics attribués conformément au droit de l'Union européenne et au droit national lorsque ceux-ci relevaient de l'exception prévue à l'article 8, paragraphe 3, sous b), du règlement nº 1370/2007. La requérante estime qu'aucune des questions préjudicielles soulevées dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), ne demandait expressément à la Cour d'interpréter ou de déterminer le dies a quo pour les contrats de services publics attribués conformément au droit de l'Union et au droit national et relevant de ladite exception. Elle ne décèle aucun lien direct, requis pour l'application de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001, entre lesdites affaires et les informations qu'elle avait initialement demandées. De plus, la Commission aurait omis d'examiner de manière concrète et individuelle le contenu des documents pour lesquels l'accès a été demandé.

16 La requérante en déduit que la décision attaquée ne donne pas de motivation suffisante pour lier la demande d'accès aux affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), et justifier l'application de l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001. En particulier, elle estime que, dans l'interprétation à retenir pour savoir si une institution a donné une explication adéquate à sa décision, il faut que le risque de porter atteinte à une procédure juridictionnelle soit raisonnablement prévisible, et non purement hypothétique. À cette fin, les conclusions devraient être étayées par des éléments circonstanciés, au regard du contenu concret du rapport, permettant de comprendre les raisons pour lesquelles la divulgation de celui-ci aurait été susceptible de porter gravement atteinte au processus décisionnel. De plus, la motivation d'un acte ne devrait pas être générale et abstraite. Or, selon la requérante, la décision attaquée ne contient aucun raisonnement détaillé pour justifier le refus partiel ou total de donner l'accès aux documents demandés.

17 La Commission estime, en substance, que la non-divulgation de tout ou partie des documents en cause était justifiée par l'existence d'un lien suffisant entre ces documents et les questions juridiques soulevées devant la Cour dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), et que la décision attaquée était dûment motivée.

18 À titre liminaire, il convient de relever que, si, dans la requête, le premier moyen est formellement pris d'une « violation de formes substantielles », certains arguments avancés à l'appui de ce moyen concernent l'obligation de motivation et d'autres la question du bien-fondé de la motivation.

19 À cet égard, il convient de rappeler que l'obligation de motivation est un principe général de droit de l'Union, consacré à l'article 296, deuxième alinéa, TFUE et à l'article 41, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en vertu duquel tout acte juridique adopté par les institutions de l'Union doit être motivé. Cette obligation implique que les institutions de l'Union fassent apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'auteur de l'acte de façon à permettre, d'une part, aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise afin de faire valoir leurs droits et, d'autre part, au juge compétent d'exercer son contrôle (arrêts du 2 avril 1998, Commission/Sytraval et Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, point 63, et du 4 juin 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, point 53 ; voir, également, arrêt du 5 décembre 2013, Commission/Edison, C-446/11 P, non publié, EU:C:2013:798, point 21 et jurisprudence citée).

20 Ainsi, dans le contexte de l'application des dispositions du règlement nº 1049/2001, il a été jugé que l'obligation pour l'institution de motiver sa décision refusant l'accès à un document a pour but, d'une part, de fournir à l'intéressé une indication suffisante pour savoir si la décision est bien fondée ou si elle est, éventuellement, entachée d'un vice permettant d'en contester la validité et, d'autre part, de permettre au juge de l'Union d'exercer son contrôle sur la légalité de la décision. La portée de cette obligation dépend de la nature de l'acte en cause et du contexte dans lequel il a été adopté (voir arrêt du 25 avril 2007, WWF European Policy Programme/Conseil, T-264/04, EU:T:2007:114, point 36 et jurisprudence citée).

21 Eu égard à son contenu et à sa fonction dans l'ordre juridique de l'Union, l'obligation de motivation a été qualifiée de formalité substantielle qui peut, voire doit, être soulevée d'office par le juge (voir, en ce sens, arrêt du 20 mai 2009, VIP Car Solutions/Parlement, T-89/07, EU:T:2009:163, point 65 et jurisprudence citée) et qui doit être distinguée de la question du bien-fondé de la motivation, celui-ci relevant de la légalité au fond de l'acte litigieux (arrêt du 5 décembre 2013, Commission/Edison, C-446/11 P, non publié, EU:C:2013:798, point 20 ; voir, également, arrêt du 17 septembre 2015, Total/Commission, C-597/13 P, EU:C:2015:613, point 18 et jurisprudence citée).

22 Partant, en l'espèce, il convient d'apprécier, d'une part, les arguments avancés à l'appui du grief tiré d'une violation de l'obligation de motivation et, d'autre part, ceux avancés à l'appui du grief tiré d'une violation de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001.

Sur le grief pris d'une violation de l'obligation de motivation

23 En ce qui concerne les 20 documents émanant de la Commission, il ressort de la décision attaquée que l'accès à ceux-ci a été partiellement ou totalement refusé. La Commission a motivé ces prises de position dans cette décision en indiquant que lesdits documents avaient trait à la compatibilité de la législation française avec le règlement nº 1370/2007 et comprenaient des échanges entre elle, la RATP et les autorités françaises ainsi que des échanges entre ses différents services dont le service juridique. Par ailleurs, la Commission a indiqué qu'une des questions préjudicielles posées par le Conseil d'État italien à la Cour dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), concernait l'interprétation des dispositions dudit règlement qui était en cause dans lesdites appréciations de la législation française. Elle en a conclu que l'information contenue dans les documents demandés avait directement trait aux questions préjudicielles soumises par le Conseil d'État italien susceptibles d'être analysées par la Cour. Selon elle, la divulgation des versions intégrales des documents demandés affecterait dès lors la protection de ces procédures juridictionnelles en cours dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237). La Commission a également précisé dans ladite décision qu'une divulgation des documents demandés affecterait sérieusement sa position ainsi que celle des autorités françaises et de la RATP dans lesdites affaires, qui étaient pendantes, car ces documents contenaient des délibérations internes et des arguments qui pourraient être utilisés de façon à désavantager les parties dans les procédures en cours.

24 En ce qui concerne les quatre documents émanant des autorités françaises, la Commission a estimé, dans la décision attaquée, que ces autorités avaient donné des raisons appropriées pour en refuser l'accès en application de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001. Elle a indiqué que lesdites autorités avaient considéré que les documents demandés étaient étroitement liés aux questions juridiques soulevées par le Conseil d'État italien dans les procédures juridictionnelles en cours dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), et que, de prime abord, ces arguments justifiaient l'application de ladite disposition. La Commission a dès lors décidé de ne pas les divulguer en application de cette disposition.

25 En ce qui concerne les trois documents de la RATP, la Commission a indiqué, dans la décision attaquée, que la divulgation partielle de ces documents décidée en réponse à une autre demande d'accès avait fait l'objet d'une contestation devant les juridictions de l'Union par la RATP [voir affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'ordonnance du 12 juillet 2018, RATP/Commission, (T-250/18 R, non publiée, EU:T:2018:458), et à l'ordonnance du 12 septembre 2019, RATP/Commission (T-250/18, non publiée, EU:T:2019:615)], de sorte qu'elle ne pouvait donner accès à ces documents en application de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001 en raison non seulement des affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), qui étaient pendantes, mais également de l'affaire ayant donné lieu à l'ordonnance du 12 septembre 2019, RATP/Commission (T-250/18, non publiée, EU:T:2019:615), qui était pendante.

26 Enfin, la Commission a refusé un accès partiel aux documents demandés au motif qu'il n'y aurait pas de possibilité d'octroyer un tel accès sans mettre à mal les intérêts en cause. Elle a également considéré qu'il n'y avait pas d'intérêt public supérieur justifiant la divulgation de ces documents. En particulier, elle a estimé que, même s'il pouvait y avoir un certain intérêt public sous-jacent aux questions d'interprétation de l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007, il n'y avait pas lieu de prendre en compte l'intérêt particulier de la demanderesse dans le contexte d'une demande d'accès en application du règlement nº 1049/2001. Par conséquent, elle a considéré que, en l'espèce, il n'y avait pas d'intérêt public supérieur qui pouvait primer l'intérêt à protéger les procédures juridictionnelles en cours visé par l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, de ce dernier règlement.

27 Eu égard à ce qui précède, il convient de constater que la Commission a fourni à la requérante une indication suffisante afin qu'elle puisse savoir si la décision était bien fondée ou si elle était entachée d'un vice permettant d'en contester la validité. D'ailleurs, sur la base de ces motifs, la requérante a été en mesure de contester, dans la présente affaire, tant l'appréciation de la Commission selon laquelle il y avait un lien direct entre les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), et les informations demandées par la requérante que celle selon laquelle l'intérêt public supérieur avait été dûment pris en compte en l'espèce.

28 Par ailleurs, la motivation de la décision attaquée permet au Tribunal d'exercer son contrôle de légalité sur ladite décision.

29 Par conséquent, le grief tiré d'une violation de l'obligation de motivation doit être rejeté.

Sur le grief pris d'une violation de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001

– Sur le droit d'accès en général

30 Le règlement nº 1049/2001 vise, comme l'indiquent son considérant 4 et son article 1er, à conférer au public un droit d'accès aux documents des institutions qui soit le plus large possible. Ce droit n'en est pas moins soumis à certaines limites fondées sur des raisons d'intérêt public ou privé. Ainsi, ce règlement prévoit, à son article 4, un régime d'exceptions autorisant les institutions à refuser l'accès à un document dans le cas où la divulgation de ce dernier porterait atteinte à l'un des intérêts protégés par cet article.

31 Dès lors que de telles exceptions dérogent au principe de l'accès le plus large possible du public aux documents, elles doivent être interprétées et appliquées strictement (voir arrêts du 17 octobre 2013, Conseil/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, point 30 et jurisprudence citée, et du 15 septembre 2016, Philip Morris/Commission, T-18/15, non publié, EU:T:2016:487, point 33 et jurisprudence citée).

32 En outre, la seule circonstance qu'un document concerne un intérêt protégé par une exception au droit d'accès prévue à l'article 4 du règlement nº 1049/2001 ne saurait suffire à justifier l'application de cette dernière (arrêts du 3 juillet 2014, Conseil/in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, point 51, et du 15 septembre 2016, Philip Morris/Commission, T-18/15, non publié, EU:T:2016:487, point 34).

33 En effet, d'une part, lorsque l'institution concernée décide de refuser l'accès à un document dont la communication lui a été demandée, il lui incombe, en principe, de fournir des explications quant à la question de savoir de quelle manière l'accès à ce document pourrait porter concrètement et effectivement atteinte à l'intérêt protégé par l'exception prévue à l'article 4 du règlement nº 1049/2001 qu'elle invoque. En outre, le risque d'une telle atteinte doit être raisonnablement prévisible et non purement hypothétique (voir arrêts du 3 juillet 2014, Conseil/in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, point 52 et jurisprudence citée, et du 15 septembre 2016, Philip Morris/Commission, T-18/15, non publié, EU:T:2016:487, point 35 et jurisprudence citée).

34 D'autre part, lorsqu'une institution applique l'une des exceptions prévues à l'article 4 du règlement nº 1049/2001, il lui incombe de mettre en balance l'intérêt spécifique devant être protégé par la non-divulgation du document concerné et, notamment, l'intérêt général à ce que ce document soit rendu accessible, eu égard aux avantages découlant, ainsi que le relève le considérant 2 du règlement nº 1049/2001, d'une transparence accrue, à savoir une meilleure participation des citoyens au processus décisionnel ainsi qu'une plus grande légitimité, efficacité et responsabilité de l'administration à l'égard des citoyens dans un système démocratique (voir arrêt du 15 septembre 2016, Philip Morris/Commission, T-18/15, non publié, EU:T:2016:487, point 36 et jurisprudence citée).

35 Par ailleurs, selon la jurisprudence de la Cour, l'activité juridictionnelle et l'activité administrative n'exigent pas la même étendue de l'accès aux documents que celle requise par l'activité législative d'une institution de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 29 juin 2010, Commission/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, point 60, et du 21 septembre 2010, Suède e.a./API et Commission, C-514/07 P, C-528/07 P et C-532/07 P, EU:C:2010:541, point 77).

36 Enfin, le bien-fondé de l'application de l'une des exceptions prévues à l'article 4 du règlement nº 1049/2001 doit se faire au regard des faits existant à la date de l'adoption de la décision refusant l'accès aux documents sur la base de cette exception. En effet, la légalité d'un acte de l'Union doit être appréciée en fonction des éléments de fait et de droit existant à la date où l'acte a été adopté (voir arrêt du 11 mai 2017, Suède/Commission, C-562/14 P, EU:C:2017:356, point 63 et jurisprudence citée).

– Sur l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001

37 En vertu de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001, les institutions refusent l'accès à un document dans le cas où sa divulgation porterait atteinte à la protection des procédures juridictionnelles à moins qu'un intérêt public supérieur ne justifie la divulgation du document en cause.

38 La protection des procédures juridictionnelles implique notamment que soient assurés tant le respect du principe d'égalité des armes que la bonne administration de la justice et l'intégrité de la procédure juridictionnelle.

39 D'une part, s'agissant du respect du principe de l'égalité des armes, il convient d'observer que, si le contenu de documents exposant la position d'une institution dans un litige devait faire l'objet d'un débat public, les critiques portées à l'encontre de ceux-ci risqueraient d'influencer indûment la position défendue par l'institution devant les juridictions en cause. En outre, l'accès aux documents afférents à la position d'une institution dans une procédure juridictionnelle en cours par une autre partie serait susceptible de fausser l'équilibre indispensable entre les parties à un litige, équilibre qui

est à la base du principe de l'égalité des armes, dans la mesure où seule l'institution concernée par une demande d'accès à des documents, et non l'ensemble des parties à la procédure, serait soumise à l'obligation de divulgation. Le respect du principe de l'égalité des armes est pourtant indispensable dès lors qu'il est un corollaire de la notion même de procès équitable (voir, en ce sens, arrêts du 21 septembre 2010, Suède e.a./API et Commission, C-514/07 P, C-528/07 P et C-532/07 P, EU:C:2010:541, points 86 et 87 et jurisprudence citée, et du 28 juin 2012, Commission/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, point 132).

40 D'autre part, s'agissant de la bonne administration de la justice et de l'intégrité de la procédure juridictionnelle, il convient de rappeler que l'exclusion de l'activité juridictionnelle du champ d'application du droit d'accès aux documents se justifie au regard de la nécessité de garantir, tout au long de la procédure juridictionnelle, que les débats entre les parties ainsi que le délibéré de la juridiction concernée sur l'affaire en instance se déroulent en toute sérénité, sans pressions extérieures sur l'activité juridictionnelle. Or, la divulgation de documents exposant la position défendue par une institution dans une procédure juridictionnelle pendante permettrait d'exercer, ne fût-ce que dans la perception du public, des pressions extérieures sur l'activité juridictionnelle et de porter préjudice à la sérénité des débats (voir, en ce sens, arrêt du 21 septembre 2010, Suède e.a./API et Commission, C-514/07 P, C-528/07 P et C-532/07 P, EU:C:2010:541, points 92, 93 et 130).

41 Ainsi, en vertu de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001, l'intérêt public s'oppose à la divulgation du contenu des documents rédigés aux seules fins d'une procédure juridictionnelle particulière. Ces documents comprennent les mémoires ou actes déposés au cours d'une procédure juridictionnelle, les documents internes concernant l'instruction d'une affaire en cours, les communications relatives à l'affaire entre la direction générale concernée et le service juridique ou un cabinet d'avocats (voir, en ce sens, arrêt du 15 septembre 2016, Philip Morris/Commission, T-18/15, non publié, EU:T:2016:487, points 51 et 52 et jurisprudence citée).

42 L'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001 s'oppose également à la divulgation des documents qui n'ont pas été rédigés pour les seuls besoins d'un litige particulier, mais dont la divulgation est susceptible de compromettre, dans le cadre d'un litige particulier, le principe de l'égalité des armes. Toutefois, pour que cette exception puisse s'appliquer, il faut que les documents demandés, au moment de la prise de la décision refusant l'accès à ceux-ci, aient un lien pertinent soit avec une procédure juridictionnelle pendante devant le juge de l'Union et pour laquelle l'institution concernée invoque l'exception, soit avec une procédure pendante devant une juridiction nationale, à condition qu'elle soulève une question d'interprétation ou de validité d'un acte de droit de l'Union de sorte que, eu égard au contexte de l'affaire, un renvoi préjudiciel paraisse particulièrement plausible. Dans ces deux cas, bien que lesdits documents n'aient pas été élaborés dans le cadre d'une procédure juridictionnelle particulière, l'intégrité de la procédure juridictionnelle concernée et le principe de l'égalité des armes entre les parties pourraient être sérieusement mis à mal si des parties bénéficiaient d'un accès privilégié à des informations internes de l'autre partie ayant un rapport étroit avec les aspects juridiques d'un litige pendant ou potentiel, mais imminent (arrêts du 15 septembre 2016, Philip Morris/Commission, T-796/14, EU:T:2016:483, points 88 à 90, et du 15 septembre 2016, Philip Morris/Commission, T-18/15, non publié, EU:T:2016:487, points 64 et 65).

43 Enfin, l'application de l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001 s'oppose à la divulgation des documents seulement aussi longtemps que le risque d'atteinte à une procédure juridictionnelle persiste (voir, en ce sens, arrêt du 21 septembre 2010, Suède e.a./API et Commission, C-514/07 P, C-528/07 P et C-532/07 P, EU:C:2010:541, points 130 à 135) et est donc limitée dans le temps.

– Sur la portée de la décision attaquée

44 Dans la décision attaquée, la Commission a refusé entièrement ou partiellement l'accès à 27 documents demandés au motif que leur divulgation affecterait la procédure juridictionnelle en cours dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), ainsi que, pour les documents émanant de la RATP, la procédure juridictionnelle en cours dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'ordonnance du 12 juillet 2018, RATP/Commission, (T-250/18 R, non publiée, EU:T:2018:458), et à l'ordonnance du 12 septembre 2019, RATP/Commission (T-250/18, non publiée, EU:T:2019:615). Elle a estimé, en substance, que tous les documents auxquels l'accès était en tout ou en partie refusé relevaient de l'exception de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001, car ils étaient liés à l'interprétation de l'article 8 du règlement nº 1370/2007, qui était en cause dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), qui étaient pendantes devant la Cour.

45 La requérante conteste cette appréciation. Elle estime, en substance, qu'il n'y a pas de lien direct entre les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), et les informations demandées, de sorte que leur divulgation ne pourrait affecter la procédure juridictionnelle en cours dans lesdites affaires. La requérante allègue notamment que la question du dies a quo pour les contrats de services publics attribués en application de l'exception prévue à l'article 8, paragraphe 3, sous b), du règlement nº 1370/2007 n'avait pas de rapport direct avec les questions préjudicielles posées par la juridiction italienne dans lesdites affaires.

46 Toutefois, la quatrième question préjudicielle posée par la juridiction italienne à la Cour dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), est formulée comme suit :

« La date initiale d'expiration d'une attribution directe excédant le délai de trente ans venant à échéance le 3 décembre 2039 [délai courant à partir de la date d'entrée en vigueur du règlement nº 1370/2007] implique-t-elle la non-conformité de l'attribution aux principes posés par les dispositions combinées de l'article 5 et de l'article 8, paragraphe 3, dudit règlement, ou cette irrégularité doit-elle être considérée comme automatiquement régularisée, à toute fin de droit, par une réduction implicite "ex lege" (article 8, paragraphe 3) à un tel délai de trente ans ? »

47 Ainsi, la juridiction italienne interroge la Cour sur les conséquences juridiques de l'attribution d'un contrat visé par les dispositions combinées de l'article 5 et de l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007 pour une durée supérieure à 30 ans venant à échéance le 3 décembre 2039. En posant cette question, elle part de la présomption selon laquelle le délai de 30 ans visé par l'article 8, paragraphe 3, dudit règlement commence à courir à partir de la date d'entrée en vigueur de ce règlement. Cette présomption ne lie toutefois pas la Cour. Cela est également le cas pour les conclusions de l'avocat général Saugmandsgaard Øe dans les affaires jointes Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2018:869), qui ont été adoptées après la décision attaquée et ne sont donc pas, comme il ressort du point 36 ci-dessus, à prendre en compte en l'espèce.

48 Partant, la requérante allègue à tort que la question du dies a quo pour les contrats de services publics attribués en application de l'exception prévue à l'article 8, paragraphe 3, sous b), du règlement nº 1370/2007 n'avait pas de rapport direct avec les questions préjudicielles posées par la juridiction italienne dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237).

– *Sur l'accès aux documents émanant de la Commission*

49 En premier lieu, la Commission a, dans la décision attaquée, entièrement refusé l'accès à dix de ses documents au motif que leur divulgation affecterait la position des parties et la sérénité des débats dans les procédures juridictionnelles en cours dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237).

50 Les dix documents en cause comprennent une note interne de la DG de la mobilité et des transports du 24 novembre 2014, trois notes de ladite DG des 15 juillet 2011, 6 février 2012 et 28 octobre 2014 adressées au service juridique de la Commission, trois notes de cette DG des 30 avril 2012, 25 mai 2012 et 9 avril 2014 adressées au cabinet du vice-président de la Commission M. Kallas ainsi que trois notes du service juridique de la Commission des 25 juillet 2011, 24 avril 2012 et 1er décembre 2014 adressées à la même DG.

51 Les notes du service juridique à la DG de la mobilité et des transports ainsi que les notes de ladite DG au service juridique de la Commission visées au point 50 ci-dessus ont exclusivement trait à la question de l'interprétation et de l'application au contrat de la RATP de l'exception prévue par l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007 à la suite de l'adoption de la loi relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports. Quant aux notes de cette DG au cabinet du vice-président de la Commission M. Kallas visées au point 50 ci-dessus, elles concernent les suites à donner à l'interprétation faite par la Commission dudit règlement, tout comme la note interne de la même DG du 24 novembre 2014.

52 Les dix documents en cause sont des documents internes de la Commission ayant trait à l'interprétation de l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007 et aux conséquences juridiques de cette interprétation. La divulgation de ces documents à la requérante alors que les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), étaient pendantes devant la Cour était susceptible d'affecter tant la bonne administration de la justice et l'intégrité de la procédure juridictionnelle que le principe de l'égalité des armes entre la Commission et les autres parties à ces affaires.

53 En effet, d'une part, la divulgation des dix documents en cause à la requérante à la date de l'adoption de la décision attaquée aurait eu pour conséquence de permettre d'exercer, ne fût-ce que dans la perception du public, des pressions extérieures sur l'activité juridictionnelle et de porter préjudice à la sérénité des débats devant la Cour (voir, en ce sens, arrêt du 21 septembre 2010, Suède e.a./API et Commission, C-514/07 P, C-528/07 P et C-532/07 P, EU:C:2010:541, point 93).

54 D'autre part, la divulgation des dix documents en cause était susceptible d'entraîner un débat public sur l'interprétation de l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007. Dans une telle situation, les critiques éventuellement portées à l'encontre de la Commission auraient pu influencer la position défendue par celle-ci dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), et, partant, porter atteinte au principe de l'égalité des armes (voir, en ce sens, arrêt du 21 septembre 2010, Suède e.a./API et Commission, C-514/07 P, C-528/07 P et C-532/07 P, EU:C:2010:541, point 86). En effet, dans l'hypothèse où la Commission aurait dû divulguer ces documents internes, elle aurait été la seule partie à la procédure préjudicielle dans lesdites affaires à avoir dû le faire et aurait pu s'estimer potentiellement contrainte de tenir compte des prises de position internes de ses services dans ses observations devant la Cour, alors que les autres parties auraient pu défendre leurs intérêts indépendamment de toute influence extérieure, ce qui aurait été susceptible de fausser l'équilibre indispensable entre les parties devant la Cour consacré par le principe de l'égalité des armes (voir, en ce sens, arrêts du 21 septembre 2010, Suède e.a./API et Commission, C-514/07 P, C-528/07 P et C-532/07 P, EU:C:2010:541, point 87, et du 15 septembre 2016, Philip Morris/Commission, T-796/14, EU:T:2016:483, points 97 et 98).

55 Ces appréciations ne sont pas remises en cause par la circonstance que la procédure juridictionnelle en cours ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), était une procédure préjudicielle. En effet, le critère de bonne administration de la justice et le principe de l'égalité des armes, qui a pour but d'assurer l'équilibre procédural entre les parties à une procédure juridictionnelle, en garantissant l'égalité des droits et des obligations de ces parties en ce qui concerne, notamment, les règles régissant l'administration des preuves et le débat contradictoire devant le juge (voir, en ce sens, arrêt du 28 juillet 2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a., C-543/14, EU:C:2016:605, point 41 et jurisprudence citée), s'appliquent également aux procédures préjudicielles (voir, en ce sens, arrêt du 15 septembre 2016, Philip Morris/Commission, T-796/14, EU:T:2016:483, point 97).

56 La circonstance que la requérante n'est pas intervenue dans la procédure préjudicielle dans l'affaire ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), n'infirme pas non plus lesdites appréciations. En effet, la divulgation des informations contenues dans les dix documents en cause à la requérante lui aurait permis de les partager avec des tiers ou de leur conférer une très large publicité. Dans une telle hypothèse, les autres parties à ladite procédure auraient pu s'en prévaloir dans le cadre de cette procédure à l'encontre de la Commission.

57 Partant, la Commission n'a pas commis d'erreur en considérant que la divulgation des dix documents visés au point 50 ci-dessus aurait pu porter atteinte à la protection des procédures juridictionnelle.

58 En second lieu, la Commission a, dans la décision attaquée, également partiellement refusé l'accès à dix de ses documents au motif que la divulgation des parties occultées de ces documents affecterait la position des parties et la sérénité des débats dans les procédures juridictionnelles en cours dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237).

59 Les dix documents en cause sont des notes de la DG de la mobilité et des transports des 27 juillet 2010, 27 septembre 2010, 7 septembre 2012 et 9 avril 2013 adressées au service juridique de la Commission, au cabinet du vice-président de la Commission M. Kallas et à la RATP, une note du service juridique du 11 août 2010 adressée à ladite DG, deux lettres de la Commission des 25 et 28 octobre 2010 adressées aux autorités françaises, des correspondances dudit vice-président de la Commission des 27 juillet 2012 et 5 juin 2013 à la RATP ainsi que des correspondances entre cette DG et le service juridique de la Commission du 24 septembre 2012.

60 S'agissant, premièrement, des notes de la DG de la mobilité et des transports des 27 juillet 2010, 27 septembre 2010, 7 septembre 2012 et 9 avril 2013 adressées au service juridique de la Commission, au cabinet du vice-président de la Commission M. Kallas et à la RATP, de la note du service juridique du 11 août 2010 adressée à ladite DG, de la lettre de la Commission du 28 octobre 2010 adressée aux autorités françaises et des correspondances entre cette DG et le service juridique de la Commission du 24 septembre 2012, il convient de constater que les parties de ces documents qui n'ont pas été divulguées à la requérante soit ont trait à des données à caractère personnel dont il n'est pas contesté par la requérante qu'elles ne doivent pas être divulguées, telles que des signatures, soit exposent la position de la Commission, de la République française ou de la RATP quant à l'interprétation de l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007 et au respect de cette disposition lors de l'octroi de droits d'exploitation à la RATP par la République française.

61 À cet égard, en ce qui concerne les informations portant sur l'interprétation faite par la Commission de la portée de l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007 et des conséquences qu'elle en tire, compte tenu des motifs exposés aux points 53 et 54 ci-dessus, c'est à bon droit qu'elle a considéré que leur divulgation était susceptible d'exercer, ne fût-ce que dans la perception du public, des pressions extérieures sur l'activité juridictionnelle et de porter préjudice à la sérénité des débats devant la Cour. Cette divulgation était susceptible d'entraîner un débat public sur l'interprétation de

ladite disposition et les critiques éventuellement portées à l'encontre de la Commission auraient pu influencer la position défendue par celle-ci dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237). De plus, dans l'hypothèse où la Commission aurait dû divulguer ces documents, elle aurait été la seule partie à la procédure préjudicielle à devoir le faire, ce qui aurait été susceptible de fausser l'équilibre indispensable entre les parties devant la Cour consacré par le principe de l'égalité des armes.

62 En outre, s'agissant de la non-divulgation de l'interprétation faite par la République française ou la RATP de la portée de l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007 dans les documents visés au point 60 ci-dessus, il convient d'observer que tant la République française que la RATP étaient parties à la procédure dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237).

63 Par conséquent, la divulgation de l'interprétation faite par la République française et la RATP était susceptible de violer le principe de l'égalité des armes. Ces parties auraient pu s'estimer potentiellement contraintes de tenir compte de leurs prises de position devant la Commission lors de leurs interventions devant la Cour dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), alors que les autres parties devant la Cour dans ces affaires auraient pu défendre leurs intérêts indépendamment de toute influence extérieure.

64 Partant, la Commission n'a pas commis d'erreur en considérant que la divulgation des documents visés au point 60 ci-dessus aurait pu porter atteinte à la protection des procédures juridictionnelles.

65 En revanche, s'agissant, secondement, des passages supprimés dans la lettre de la Commission du 25 octobre 2010 adressée aux autorités françaises et dans les lettres du vice-président de la Commission M. Kallas des 27 juillet 2012 et 5 juin 2013 adressées à la RATP autres que ceux ayant trait à des données à caractère personnel, force est de constater qu'ils ne concernent pas directement l'interprétation ou des conséquences juridiques de l'interprétation faite par la Commission, la République française ou la RATP de l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007. Ces passages supprimés ne se rapportent donc pas directement aux questions faisant l'objet de la procédure préjudicielle dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237). Partant, ces suppressions ne peuvent être justifiées par l'application de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001.

66 Dès lors, le présent grief est fondé en ce qu'il concerne les passages supprimés dans les documents visés au point 65 ci-dessus autres que ceux ayant trait à des données à caractère personnel et il convient, par conséquent, d'annuler la décision attaquée en ce qu'elle a refusé partiellement l'accès à ceux-ci.

– Sur l'accès aux documents émanant de la République française

67 S'agissant de la non-divulgation des documents émanant de la République française, tout d'abord, il convient d'observer que les documents en cause sont une lettre du secrétaire d'État français chargé des transports du 3 juin 2010 adressée au vice-président de la Commission M. Kallas, une note des autorités françaises du 23 décembre 2010 relative à l'application du règlement nº 1370/2007 en réponse à une lettre de la Commission du 25 octobre 2010, des annexes à la note susvisée et une note des autorités françaises du 6 janvier 2012 en réponse au courrier de la Commission du 28 octobre 2011.

68 Ensuite, il convient de rappeler que, en application de l'article 4, paragraphe 5, du règlement nº 1049/2001, un État membre ne peut s'opposer à ce qu'une institution divulgue un document émanant de lui qu'à condition qu'il fonde et motive son opposition sur les exceptions matérielles

prévues à l'article 4, paragraphes 1 à 3, dudit règlement. Dès lors, dans le cadre du processus d'adoption d'une décision de refus d'accès, l'institution doit s'assurer de l'existence d'une telle motivation et en faire état dans la décision adoptée au terme de la procédure (voir, en ce sens, arrêts du 18 décembre 2007, Suède/Commission, C-64/05 P, EU:C:2007:802, point 99 ; du 21 juin 2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Commission, C-135/11 P, EU:C:2012:376, point 62, et du 5 avril 2017, France/Commission, T-344/15, EU:T:2017:250, point 41).

69 Il n'appartient pas à l'institution saisie de procéder à une appréciation exhaustive de la décision d'opposition de l'État membre concerné, en effectuant un contrôle qui irait au-delà de la vérification de la simple existence d'une motivation faisant référence aux exceptions visées à l'article 4, paragraphes 1 à 3, du règlement nº 1049/2001 (arrêts du 21 juin 2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Commission, C-135/11 P, EU:C:2012:376, point 63, et du 21 novembre 2018, Stichting Greenpeace Nederland et PAN Europe/Commission, T-545/11 RENV, EU:T:2018:817, point 44).

70 Toutefois, l'obligation d'examen diligent de l'institution doit la conduire à vérifier si les explications données par l'État membre pour s'opposer à la divulgation de ses documents lui paraissent prima facie fondées (voir, en ce sens, arrêts du 5 avril 2017, France/Commission, T-344/15, EU:T:2017:250, point 54, et du 21 novembre 2018, Stichting Greenpeace Nederland et PAN Europe/Commission, T-545/11 RENV, EU:T:2018:817, point 44). Il importe à l'institution de vérifier si, compte tenu des circonstances de l'espèce et des règles de droit applicables, les motifs avancés par l'État membre au soutien de son opposition étaient de nature à justifier à première vue un tel refus et, partant, si ces motifs permettaient à ladite institution d'assumer la responsabilité que lui confère l'article 8 du règlement nº 1049/2001. Il s'agit d'éviter l'adoption par l'institution d'une décision qu'elle n'estimait pas défendable alors qu'elle en est l'auteur et donc responsable de sa légalité (voir, en ce sens, arrêt du 5 avril 2017, France/Commission, T-344/15, EU:T:2017:250, points 46 et 47 et jurisprudence citée).

71 Dans la décision attaquée, la Commission a indiqué que, après avoir consulté les autorités françaises, celles-ci ont réitéré leur opposition à la divulgation de leurs documents au motif que cette divulgation violerait l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001. Elle a relevé que les autorités françaises avaient considéré que les questions soulevées dans ces documents étaient étroitement liées aux questions juridiques soulevées par le Conseil d'État italien dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), qui étaient pendantes devant la Cour. Selon la Commission, ces autorités ont, en particulier, considéré que les documents en cause comportaient leur interprétation des principes exposés dans l'article 5 et l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007. Elle a estimé que, de prime abord, ces arguments justifiaient l'application de l'exception visée à l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement nº 1049/2001, tel qu'invoqué par les autorités françaises. Partant, elle a refusé l'accès auxdits documents.

72 Ainsi, s'agissant des documents émanant de la République française, la Commission a fondé sa décision sur l'invocation par celle-ci d'une exception prévue par l'article 4, paragraphes 1 à 3, du règlement nº 1049/2001. En outre, les motifs avancés par la République française étaient à première vue susceptibles de justifier le refus. En effet, compte tenu des circonstances de l'espèce et, en particulier, des sujets abordés dans les documents en cause, la divulgation de la position de la République française sur l'interprétation de l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007 lors de la procédure devant la Commission était susceptible de porter atteinte au principe de l'égalité des armes devant la Cour dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237). En effet, si les informations contenues dans lesdits documents avaient été rendues publiques par la requérante, cela aurait potentiellement placé la République française, qui était partie à la procédure préjudicielle en cours dans lesdites affaires, dans une situation de net désavantage par rapport aux autres parties à ladite procédure. En

connaissant préalablement la position de la République française, les autres parties auraient pu avoir la possibilité d'ajuster et d'affiner leurs arguments, ce qui aurait comporté un avantage systématique en leur faveur.

73 Partant, la Commission a pu à bon droit considérer que les explications données par la République française relatives à la divulgation des documents visés au point 67 ci-dessus lui paraissaient prima facie fondées.

– Sur l'accès aux documents émanant de la RATP

74 Les documents émanant de la RATP auxquels l'accès a été refusé à la requérante sont trois lettres du président-directeur général de la RATP, la première du 22 mai 2012 adressée à un directeur général de la Commission et ses annexes, la deuxième du 21 mai 2012 adressée au président de la Commission et la troisième du 28 mars 2013 adressée au vice-président de la Commission M. Kallas. Chacune de ces lettres à trait à la question de l'interprétation par la Commission de la portée de l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007. Pour les mêmes motifs que ceux repris aux points 53, 54 et 61 ci-dessus, leur divulgation était susceptible d'exercer, ne fût-ce que dans la perception du public, des pressions extérieures sur l'activité juridictionnelle et de porter préjudice à la sérénité des débats devant la Cour ainsi que de porter atteinte au principe de l'égalité des armes dans le cadre de la procédure en cours dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), à laquelle participait la RATP.

75 Par ailleurs, à la date de l'adoption de la décision attaquée, tant un recours en annulation qu'un recours en référé [affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'ordonnance du 12 juillet 2018, RATP/Commission, (T-250/18 R, non publiée, EU:T:2018:458), et à l'ordonnance du 12 septembre 2019, RATP/Commission (T-250/18, non publiée, EU:T:2019:615)] étaient pendants devant le Tribunal, par lesquels la RATP s'opposait à la divulgation partielle des documents visés au point 74 ci-dessus à un demandeur d'accès. Une divulgation de ces documents par la Commission à la suite de la demande d'accès aurait affecté la bonne administration de la justice et l'intégrité de la procédure juridictionnelle étant donné qu'une telle divulgation, au moment de l'adoption de la décision attaquée, aurait empêché le président du Tribunal d'utilement prononcer la suspension de la divulgation de ces documents si telle avait été sa décision. De même, une telle divulgation aurait fait obstacle à la possibilité pour le Tribunal de trancher utilement le litige devant lui portant sur la décision de divulgation partielle des documents en cause.

76 Partant, la Commission n'a pas commis d'erreur en considérant que la divulgation des documents visés au point 74 ci-dessusaurait pu porter atteinte à la protection des procédures juridictionnelles.

77 Il ressort de ce qui précède que le premier moyen doit être rejeté, sauf en ce qu'il vise les passages supprimés autres que ceux ayant trait à des données à caractère personnel dans la lettre de la Commission adressée aux autorités françaises le 25 octobre 2010 et dans les lettres du vice-président de la Commission M. Kallas des 27 juillet 2012 et 5 juin 2013 adressées à la RATP.

Sur le second moyen

78 La requérante estime que, même à supposer qu'il y ait eu un lien entre les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237), et les documents non ou partiellement divulgués, l'intérêt public que ceux-ci présentent pour les parties tant publiques que privées rend leur accès suffisamment pertinent pour lever tout refus de divulgation. La Commission conteste que l'intérêt public supérieur justifie la divulgation des documents en cause.

79 À cet égard, il importe de rappeler que, lorsqu'une institution applique l'une des exceptions prévues à l'article 4 du règlement nº 1049/2001, il lui incombe de mettre en balance l'intérêt spécifique devant être protégé par la non-divulgation du document concerné et, notamment, l'intérêt général à ce que ce document soit rendu accessible, eu égard aux avantages découlant, ainsi que le relève le considérant 2 du règlement nº 1049/2001, d'une transparence accrue, à savoir une meilleure participation des citoyens au processus décisionnel ainsi qu'une plus grande légitimité, efficacité et responsabilité de l'administration à l'égard des citoyens dans un système démocratique (voir arrêt du 17 octobre 2013, Conseil/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, point 32 et jurisprudence citée). Ainsi, un intérêt public supérieur peut justifier la divulgation d'un document auquel l'accès est demandé nonobstant le fait qu'une des exceptions visées par l'article 4, paragraphe 2, du règlement nº 1049/2001 s'applique.

80 Il convient cependant de préciser que l'intérêt particulier que peut faire valoir un demandeur à l'accès à un document le concernant personnellement ne saurait être pris en compte en tant qu'intérêt public supérieur au sens des dispositions de l'article 4, paragraphe 2, du règlement nº 1049/2001 (voir, en ce sens, arrêt du 21 octobre 2010, Umbach/Commission, T-474/08, non publié, EU:T:2010:443, point 59 et jurisprudence citée). En effet, le règlement nº 1049/2001 a pour objet d'ouvrir un droit d'accès du public en général aux documents des institutions, et non d'édicter des règles destinées à protéger l'intérêt spécifique que telle ou telle personne pourrait avoir à accéder à l'un de ceux-ci (arrêts du 1er février 2007, Sison/Conseil, C-266/05 P, EU:C:2007:75, point 43, et du 11 décembre 2018, Arca Capital Bohemia/Commission, T-441/17, non publié, EU:T:2018:899, point 80).

81 Par ailleurs, il incombe à celui qui fait valoir l'existence d'un intérêt public supérieur d'invoquer de manière concrète les circonstances justifiant la divulgation des documents concernés. L'exposé de considérations d'ordre purement général ne saurait suffire aux fins d'établir qu'un intérêt public supérieur prime les raisons justifiant le refus de la divulgation des documents en question (voir arrêt du 11 mai 2017, Suède/Commission, C-562/14 P, EU:C:2017:356, point 56 et jurisprudence citée).

82 Afin de démontrer l'existence d'un intérêt public supérieur à la divulgation des documents concernés, premièrement, la requérante invoque l'intérêt des parties publiques et des parties privées à connaître l'interprétation par la Commission de la portée de l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007. Deuxièmement, elle invoque l'impossibilité, en l'absence de divulgation des documents demandés, d'une part, de vérifier le critère qui a été appliqué lors de l'attribution des contrats par la République française à la SNCF et à la RATP en application dudit règlement et, d'autre part, de savoir si ce critère s'appliquait à elle ou à tout autre opérateur ou autorité. Elle en déduit que toutes les parties prenantes intervenant dans la procédure d'attribution de contrats de services publics relevant de l'article 8, paragraphe 3, sous b), de ce règlement possèdent un intérêt public légitime à avoir accès aux documents en cause. Troisièmement, elle invoque une plus grande sécurité juridique quant à l'application du règlement en question et, par conséquent, la réduction de possibles litiges quant à la date d'application du même règlement en cas de divulgation des documents demandés. Enfin, quatrièmement, elle estime que l'absence de divulgation desdits documents entraînera une violation du principe de non-discrimination eu égard à la RATP et aux autres opérateurs ayant un intérêt à connaître la position de la Commission.

83 Compte tenu de ces arguments, il convient de rappeler que la requérante ne peut pas, en application de la jurisprudence reprise au point 80 ci-dessus, invoquer son propre intérêt afin de démontrer l'existence d'un intérêt public supérieur. En outre, l'interprétation faite par la Commission d'une disposition du droit de l'Union ne fait pas autorité étant donné que la compétence exclusive dans l'interprétation définitive du droit de l'Union revient à la Cour (voir, en ce sens, avis 2/13, du 18 décembre 2014, EU:C:2014:2454, point 246, et avis 1/17, du 30 avril 2019, EU:C:2019:341, point 111). Ainsi, l'interprétation faite par la Commission d'une disposition du droit de l'Union lorsqu'elle est suivie dans une décision prise par une autorité nationale est susceptible de faire l'objet d'une question préjudicielle devant la Cour à la suite d'un litige devant les juridictions nationales portant sur ladite décision. Même lorsque la Commission impose son interprétation d'une disposition

du droit de l'Union à un État membre dans le contexte d'une procédure en manquement, celle-ci peut faire l'objet d'un contrôle par la Cour lorsque l'État membre ne s'y conforme pas. Par conséquent, l'interprétation faite par la Commission d'une disposition du droit de l'Union ne confère pas de sécurité juridique et il n'est pas démontré qu'elle limiterait le nombre de litiges ayant trait à la portée de ladite disposition. Par ailleurs, le fait que la Commission ne divulgue pas son interprétation de la portée de l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007, telle que reprise dans les documents en cause, n'entraîne pas une inégalité de traitement dès lors que la requérante ne se trouve pas dans une situation comparable à celle de la République française et de la RATP qui étaient impliquées dans une procédure EU Pilot et étaient partie à la procédure préjudicielle dans les affaires ayant donné lieu, depuis lors, à l'arrêt du 21 mars 2019, Mobit et Autolinee Toscane (C-350/17 et C-351/17, EU:C:2019:237).

84 En outre et en tout état de cause, dans la mise en balance, l'intérêt des parties prenantes intervenant dans la procédure d'attribution de contrats de services publics relevant de l'article 8, paragraphe 3, sous b), du règlement nº 1370/2007 à connaître l'interprétation par la Commission de la portée de cette disposition ne peut être considéré comme supérieur à celui de la Commission et de la Cour à voir respectés le principe de l'égalité des armes et la bonne administration de la justice.

85 Partant, la requérante n'a pas démontré l'existence d'un intérêt public supérieur à la divulgation des documents demandés.

86 Enfin, pour autant que la requérante estime dans le cadre du second moyen que, étant donné qu'il existe un intérêt public évident qui aurait dû lever le refus de donner accès aux documents et étant donné que la Commission n'a pas motivé de manière suffisante sa décision de ne pas appliquer cette exception, la décision attaquée a été adoptée sans motivation suffisante, il convient de rappeler que l'obligation de motivation constitue une forme substantielle qui doit être distinguée de griefs mettant en cause le bien-fondé de la décision attaquée (voir point 21 ci-dessus). Partant, en ce que la requérante allègue une insuffisance de motivation au soutien du second moyen, force est de constater que ce grief doit être rejeté comme inopérant.

87 En tout état de cause, étant donné la portée de l'obligation de motivation telle qu'exposée aux points 19 à 21 ci-dessus, il convient de constater que la Commission a suffisamment motivé dans la décision attaquée les raisons pour lesquelles elle considérait qu'il n'y avait pas d'intérêt public supérieur à divulguer les documents en cause.

88 En effet, dans la décision attaquée, la Commission a considéré que l'intérêt invoqué par la requérante était son intérêt propre et qu'il ne pouvait être pris en compte et que, dans le présent cas, il n'y avait pas d'intérêt public supérieur qui primait l'intérêt à sauvegarder la protection des procédures judiciaires tel que visé par l'article 4, paragraphe 2, du règlement nº 1049/2001. D'ailleurs, cette appréciation de la Commission a pu être contestée par la requérante devant le Tribunal, comme le démontre le second moyen, et le Tribunal peut se prononcer sur cette question, comme le démontre l'appréciation effectuée aux points 79 à 85 ci-dessus.

89 Il s'ensuit que le grief tiré d'une insuffisance de motivation doit également être rejeté et, partant, le second moyen dans son intégralité.

90 Au regard de tout ce qui précède, il y a lieu d'accueillir le présent recours en partie et, par voie de conséquence, d'annuler la décision attaquée en ce qu'elle a refusé partiellement l'accès à des données, autres que celles à caractère personnel, contenues dans la lettre de la Commission du 25 octobre 2010 adressée aux autorités françaises et dans les lettres du vice-président de la Commission M. Kallas des 27 juillet 2012 et 5 juin 2013 adressées à la RATP.

Sur les dépens

91 Aux termes de l'article 134, paragraphe 2, du règlement de procédure, si plusieurs parties succombent, le Tribunal décide du partage des dépens.

92 En l'espèce, il y a lieu de décider que la Commission supportera ses propres dépens ainsi qu'un cinquième des dépens de la requérante. La requérante supportera quatre cinquièmes de ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

déclare et arrête :

1) La décision de la Commission européenne du 7 juin 2018 refusant, partiellement ou totalement, d'accorder à Compañía de Tranvías de la Coruña, SA, l'accès à des documents en lien avec l'avis de la Commission transmis à la République française concernant la validité du contrat des lignes de métro jusqu'en 2039 est annulée en ce qu'elle a refusé partiellement l'accès à des données autres que des données à caractère personnel contenues dans la lettre de la Commission du 25 octobre 2010 adressée aux autorités françaises et dans les lettres du vice-président de la Commission M. Kallas des 27 juillet 2012 et 5 juin 2013 adressées à la RATP.

2) Le recours est rejeté pour le surplus.

3) La Commission est condamnée à ses propres dépens et à un cinquième des dépens de Compañía de Tranvías de la Coruña.

4) Compañía de Tranvías de la Coruña est condamnée aux quatre cinquièmes de ses propres dépens.

Frimodt Nielsen Kreuschitz Półtorak

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 6 février 2020.

Signatures