HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a treia)

6 februarie 2020*

„Acces la documente – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Documente ale Comisiei referitoare la interpretarea unei dispoziții de drept al Uniunii – Documente care emană de la un terț – Documente care emană de la un stat membru – Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 – Respingere în parte a cererii de acces – Respingere în tot a cererii de acces – Obligația de motivare – Excepție referitoare la protecția procedurilor judiciare – Interes public superior”

În cauza T-485/18,

Compañía de Tranvías de la Coruña, SA, cu sediul în La Coruña (Spania), reprezentată de J. Monrabà Bagan, avocat,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de W. Mölls și de C. Ehrbar, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea deciziei Comisiei din 7 iunie 2018 de respingere, în tot sau în parte, a cererii de acces a reclamantei la documente în legătură cu avizul Comisiei transmis Republicii Franceze cu privire la validitatea contractului referitor la liniile de metrou până în anul 2039,

TRIBUNALUL (Camera a treia),

compus, la deliberări, din domnii S. Frimodt Nielsen, președinte, V. Kreuschitz (raportor) și doamna N. Półtorak, judecători,

grefier: domnul E. Coulon,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: engleza.

Hotărâre

Istoricul cauzei

1 La 19 decembrie 2017, reclamanta, Compañía de Tranvías de la Coruña, SA, a solicitat accesul la mai multe documente ale Direcției Generale (DG) Mobilitate și Transporturi a Comisiei Europene în conformitate cu 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 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76).

2 În cererea de acces, reclamanta a evocat intrarea în vigoare a Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și (CEE) nr. 1107/70 ale Consiliului (JO 2007, L 315, p. 1), precum și 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 [Legea franceză nr. 2009-1503 din 8 decembrie 2009 privind organizarea și reglementarea transporturilor feroviare și diverse dispoziții referitoare la transporturi] (JORF din 9 decembrie 2009, p. 21226). În plus, aceasta a explicat că are cunoștință de faptul că Comisia a transmis Republicii Franceze avizul său cu privire la validitatea contractului referitor la liniile de metrou până în anul 2039. În acest context, reclamanta a solicitat accesul la toate documentele existente în legătură cu problema respectivă, inclusiv la orice corespondență internă, și la toate documentele legate de această problemă schimbate sau nu cu Société nationale des chemins de fer français [Societatea Națională Franceză de Căi Ferate] (SNCF), Régie autonome des transports parisiens [Regia Autonomă de Transporturi din Paris] (RATP) sau cu reprezentanți sau responsabili ai guvernului francez, la avizele Comisiei, la procesele-verbale de ședință sau la orice alt document de orice natură referitor la această problemă.

3 Prin scrisoarea din 5 martie 2018, directorul general al DG Mobilitate și Transporturi i-a adus la cunoștință reclamantei faptul că 27 de documente puteau face obiectul cererii de acces și că, după examinarea documentelor, a decis, în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (b) și al articolului 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, să admită parțial cererea de acces la 13 dintre cele 27 de documente și să respingă divulgarea celorlalte 14 documente. Comisia a anexat la scrisoarea sa o listă cu cele 27 de documente, precum și documentele pentru care s-a admis parțial cererea de acces.

4 La 19 martie 2018, reclamanta a prezentat Comisiei o cerere de confirmare în conformitate cu articolul 8 din Regulamentul nr. 1049/2001, prin care a solicitat acesteia să reexamineze poziția exprimată în scrisoarea din 5 martie 2018. În cadrul cererii respective, ea a contestat respingerea, în tot sau în parte, a divulgării documentelor în cauză în măsura în care era justificată de protecția procedurilor judiciare în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

5 Prin decizia secretarului general al Comisiei din 7 iunie 2018, adoptată în numele Comisiei în temeiul articolului 4 din Normele de punere în aplicare a Regulamentului nr. 1049/2001 [C(2018) 3780 final], a fost dat un răspuns la cererea de confirmare (denumită în continuare „decizia atacată").

6 În decizia atacată, Comisia, în primul rând a confirmat, în temeiul articolului 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, refuzul de divulgare a zece dintre documentele sale și a patru documente care emană de la Republica Franceză, în al doilea rând a confirmat accesul parțial la 10 dintre documentele sale și, în al treilea rând a respins în totalitate cererea de acces la trei documente emise de RATP pentru care divulgarea fusese autorizată parțial. Aceasta a motivat decizia respectivă pe baza necesității de a proteja procedurile judiciare în curs de desfășurare în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17

și C-351/17, EU:C:2019:237), precum și, pentru ultimele trei documente, Ordonanța din 12 iulie 2018, RATP/Comisia (T-250/18 R, nepublicată, EU:T:2018:458), și Ordonanța din 12 septembrie 2019, RATP/Comisia (T-250/18, nepublicată, EU:T:2019:615). Comisia a considerat în esență că conținutul fragmentelor nedivulgate din documentele menționate era strâns legat de aspectele juridice ridicate în procedurile judiciare în discuție. În plus, Comisia a examinat dacă era posibil să acorde un acces parțial la documentele solicitate sau dacă un interes public superior putea justifica divulgarea lor și a încheiat această examinare confirmând respingerea, în tot sau în parte, a cererii de acces la documentele în cauză.

Procedura și concluziile părților

7 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 9 august 2018, reclamanta a introdus prezenta acțiune.

8 Reclamanta solicită, în mod formal, Tribunalului:

– anularea deciziei atacate;

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

9 Comisia solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii;

– obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

10 În conformitate cu articolul 91 litera (c) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, prin Ordonanța din 3 mai 2019, Tribunalul a solicitat Comisiei să prezinte toate documentele la care s-a refuzat, în tot sau în parte, accesul în decizia atacată. Comisia a prezentat documentele respective în termenele stabilite.

11 În plus, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 din Regulamentul de procedură, Tribunalul a invitat părțile să depună anumite documente și a adresat părților întrebări scrise. Părțile au furnizat aceste documente și au răspuns la întrebări în termenele stabilite.

12 Nicio parte nu a introdus o cerere pentru a fi ascultată în cadrul unei ședințe de audiere a pledoariilor în temeiul articolului 106 din Regulamentul de procedură. Tribunalul (Camera a treia) a decis, în conformitate cu articolul 106 alineatul (3) din regulamentul menționat, să se pronunțe fără parcurgerea fazei orale a procedurii.

În drept

Observații introductive

13 În urma expunerii fiecăruia dintre motive, reclamanta solicită de asemenea Tribunalului să oblige Comisia să îi comunice documentele la care decizia atacată i-a refuzat, în tot sau în parte, accesul.

14 Aceste cereri trebuie respinse ca inadmisibile. Astfel, dintr-o jurisprudență constantă reiese că Tribunalul nu poate să adreseze somații instituțiilor sau să se substituie acestora în cadrul controlului de legalitate întemeiat pe articolul 263 TFUE. Această limitare a controlului de legalitate se aplică în

toate domeniile contencioase de competența Tribunalului (a se vedea în acest sens Ordonanța din 3 iunie 2010, Z/Comisia, T-173/09, nepublicată, EU:T:2010:221, punctul 29 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 9 octombrie 2018, Pint/Comisia, T-634/17, nepublicată, EU:T:2018:662, punctul 19).

Cu privire la primul motiv

Cu privire la conținutul primului motiv

15 Reclamanta consideră că respingerea cererii de acces la documentele pe care le solicitase în speță nu putea fi justificată în temeiul articolului 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. În opinia sa, scopul principal al cererii de acces era stabilirea *dies a quo* aplicată de Comisie pentru contractele de servicii publice atribuite în conformitate cu dreptul Uniunii Europene și cu dreptul național atunci când acestea intrau sub incidența excepției prevăzute la articolul 8 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul nr. 1370/2007. Reclamanta apreciază că niciuna dintre întrebările preliminare formulate în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), nu solicita în mod expres Curții să interpreteze sau să stabilească *dies a quo* pentru contractele de servicii publice atribuite în conformitate cu dreptul Uniunii și cu dreptul național, și care intră sub incidența excepției respective. Aceasta nu identifică nicio legătură directă, necesară pentru aplicarea articolului 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, între respectivele cauze și informațiile pe care le solicitase inițial. În plus, Comisia ar fi omis să examineze în mod concret și individual conținutul documentelor pentru care a fost solicitat accesul.

16 Reclamanta deduce din aceasta că decizia atacată nu oferă o motivare suficientă pentru a lega cererea de acces de cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), și pentru a justifica aplicarea excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. În special, ea apreciază că, în cadrul interpretării care trebuie reținută pentru a stabili dacă o instituție a oferit o explicație adecvată deciziei sale, este necesar ca riscul de a aduce atingere unei proceduri judiciare să fie previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic. În acest scop, concluziile ar trebui să fie susținute de elemente detaliate, având în vedere conținutul concret al raportului, care să permită să se înțeleagă motivele pentru care divulgarea acestuia ar fi fost de natură să aducă o gravă atingere procesului decizional. În plus, motivarea unui act nu ar trebui să fie generală și abstractă. Or, potrivit reclamantei, decizia atacată nu conține niciun raționament detaliat pentru a justifica respingerea, în tot sau în parte, a cererii de acces la documentele solicitate.

17 Comisia apreciază în esență că nedivulgarea în tot sau în parte a documentelor în cauză era justificată de existența unei legături suficiente între aceste documente și aspectele juridice invocate în fața Curții în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), și că decizia atacată era motivată în mod corespunzător.

18 Cu titlu introductiv, trebuie să se arate că, deși, în cererea introductivă, primul motiv este întemeiat în mod formal pe o „încălcare a unor norme fundamentale de procedură”, anumite argumente invocate în susținerea acestui motiv privesc obligația de motivare, iar altele problema temeiniciei motivării.

19 În această privință, trebuie amintit că obligația de motivare este un principiu general de drept al Uniunii, consacrat la articolul 296 al doilea paragraf TFUE și la articolul 41 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în temeiul căruia orice act juridic adoptat de instituțiile Uniunii trebuie să fie motivat. Această obligație presupune ca instituțiile Uniunii să prezinte în mod clar și neechivoc raționamentul autorului actului, astfel încât, pe de o parte, să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate pentru a-și valorifica drepturile și, pe de altă parte, instanței competente să își exercite controlul (Hotărârea din 2 aprilie 1998,

Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punctul 63, și Hotărârea din 4 iunie 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, punctul 53; a se vedea de asemenea Hotărârea din 5 decembrie 2013, Comisia/Edison, C-446/11 P, nepublicată, EU:C:2013:798, punctul 21 și jurisprudența citată).

20 Astfel, în contextul aplicării dispozițiilor Regulamentului nr. 1049/2001, s-a statuat că obligația unei instituții de a-și motiva decizia prin care respinge acordarea accesului la un document are ca scop, pe de o parte, să acorde celui interesat o indicație suficientă pentru a afla dacă decizia este bine fundamentată sau este, eventual, afectată de un viciu ce permite contestarea validității sale și, pe de altă parte, să permită instanței Uniunii să exercite controlul de legalitate asupra deciziei. Amploarea acestei obligații depinde de natura actului respectiv și de contextul adoptării sale (a se vedea Hotărârea din 25 aprilie 2007, WWF European Policy Programme/Consiliul, T-264/04, EU:T:2007:114, punctul 36 și jurisprudența citată).

21 Având în vedere conținutul și funcția sa în ordinea juridică a Uniunii, obligația de motivare a fost calificată drept normă fundamentală de procedură care poate, chiar trebuie, să fie invocată din oficiu de instanță (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 mai 2009, VIP Car Solutions/Parlamentul, T-89/07, EU:T:2009:163, punctul 65 și jurisprudența citată) și care trebuie diferențiată de problema temeiniciei motivării, aceasta din urmă ținând de legalitatea pe fond a actului în litigiu (Hotărârea din 5 decembrie 2013, Comisia/Edison, C-446/11 P, nepublicată, EU:C:2013:798, punctul 20; a se vedea de asemenea Hotărârea din 17 septembrie 2015, Total/Comisia, C-597/13 P, EU:C:2015:613, punctul 18 și jurisprudența citată).

22 În consecință, în speță trebuie să se aprecieze, pe de o parte, argumentele invocate în susținerea criticii întemeiate pe o încălcare a obligației de motivare și, pe de altă parte, cele invocate în susținerea criticii întemeiate pe o încălcare a articolului 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

Cu privire la critica întemeiată pe o încălcare a obligației de motivare

23 În ceea ce privește cele 20 de documente emise de Comisie, din decizia atacată reiese că accesul la acestea a fost respins în tot sau în parte. Comisia a motivat aceste luări de poziție în decizia în cauză, arătând că documentele respective se refereau la compatibilitatea legislației franceze cu Regulamentul nr. 1370/2007 și cuprindeau schimburi de corespondență între ea, RATP și autoritățile franceze, precum și între diferitele sale servicii, printre care și serviciul juridic. Pe de altă parte, Comisia a arătat că una dintre întrebările preliminare adresate Curții de către Consiliul de Stat italian în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), privea interpretarea dispozițiilor regulamentului menționat care era în discuție în aprecierile respective ale legislației franceze. Aceasta a concluzionat că informațiile conținute în documentele solicitate aveau în mod direct legătură cu întrebările preliminare adresate de Consiliul de Stat italian, susceptibile să fie analizate de Curte. În opinia sa, divulgarea versiunilor integrale ale documentelor solicitate ar afecta, așadar, protecția acestor proceduri judiciare în curs de desfășurare în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237). În decizia menționată, Comisia a precizat de asemenea că o divulgare a documentelor solicitate ar afecta în mod grav poziția sa, precum și pe cea a autorităților franceze și a RATP în cauzele respective, care erau pendinte, întrucât aceste documente conțineau deliberări interne și argumente care ar putea fi utilizate astfel încât să dezavantajeze părțile în procedurile în curs.

24 În ceea ce privește cele patru documente emise de autoritățile franceze, Comisia a apreciat în decizia atacată că aceste autorități formulaseră motive adecvate pentru a respinge acordarea accesului la documentele respective în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Aceasta a arătat că autoritățile respective au considerat că documentele solicitate erau strâns legate de aspectele juridice invocate de Consiliul de Stat italian în procedurile judiciare în curs de desfășurare în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și

Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), și că, la prima vedere, aceste argumente justificau aplicarea dispoziției menționate. Prin urmare, Comisia a decis să nu le divulge în conformitate cu această dispoziție.

25 În ceea ce privește cele trei documente ale RATP, Comisia a indicat, în decizia atacată, că divulgarea parțială a acestor documente decisă ca răspuns la o altă cerere de acces făcuse obiectul unei contestații în fața instanțelor Uniunii formulate de RATP [a se vedea cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Ordonanța din 12 iulie 2018, RATP/Comisia, (T-250/18 R, nepublicată, EU:T:2018:458), și Ordonanța din 12 septembrie 2019, RATP/Comisia (T-250/18, nepublicată, EU:T:2019:615)], astfel încât nu putea acorda acces la aceste documente în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 nu numai ca urmare a cauzelor în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), care erau pendinte, ci și a cauzei în care s-a pronunțat Ordonanța din 12 septembrie 2019, RATP/Comisia (T-250/18, nepublicată, EU:T:2019:615), care era pendinte.

26 În sfârșit, Comisia a respins în parte cererea de acces la documentele solicitate pentru motivul că nu ar exista posibilitatea de a acorda un asemenea acces fără a pune în pericol interesele existente. Aceasta a considerat de asemenea că nu exista un interes public superior care să justifice divulgarea documentelor respective. În special, Comisia a apreciat că, deși putea exista un anumit interes public subiacent chestiunilor privind interpretarea articolului 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1370/2007, nu era necesar să se țină seama de interesul special al solicitantei în contextul unei cereri de acces în conformitate cu Regulamentul nr. 1049/2001. În consecință, Comisia a considerat că în speță nu exista un interes public superior care putea prevala în raport cu interesul de a proteja procedurile judiciare în curs prevăzut la articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din acest din urmă regulament.

27 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se constate că Comisia a furnizat reclamantei o indicație suficientă pentru a putea stabili dacă decizia era bine fundamentată sau dacă era afectată de un viciu care să permită contestarea validității acesteia. De altfel, pe baza motivelor respective, reclamanta a fost în măsură să conteste, în prezenta cauză, atât aprecierea Comisiei potrivit căreia exista o legătură directă între cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), și informațiile solicitate de reclamantă, cât și pe cea potrivit căreia interesul public superior a fost luat în mod corespunzător în considerare în speță.

28 Pe de altă parte, motivarea deciziei atacate permite Tribunalului să își exercite controlul de legalitate cu privire la decizia menționată.

29 În consecință, critica întemeiată pe o încălcare a obligației de motivare trebuie respinsă.

Cu privire la critica întemeiată pe o încălcare a articolului 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001

– Cu privire la dreptul de acces în general

30 Regulamentul nr. 1049/2001 urmărește, astfel cum se precizează în considerentul (4) și la articolul 1 din acesta, să confere publicului un drept de acces cât mai larg posibil la documentele instituțiilor. Acest drept este totuși supus anumitor limite întemeiate pe considerente de interes public sau privat. Astfel, la articolul 4, acest regulament prevede un sistem de excepții care permite instituțiilor să respingă cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului acestuia din urmă ar putea aduce atingere unuia dintre interesele protejate de acest articol.

31 Din moment ce astfel de excepții derogă de la principiul accesului cât mai larg posibil al publicului la documente, ele trebuie interpretate și aplicate în mod strict (a se vedea Hotărârea din 17 octombrie 2013, Consiliul/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punctul 30 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 15 septembrie 2016, Philip Morris/Comisia, T-18/15, nepublicată, EU:T:2016:487, punctul 33 și jurisprudența citată).

32 În plus, simpla împrejurare că un document se referă la un interes protejat printr-o excepție de la dreptul de acces prevăzută la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 nu poate fi suficientă pentru a justifica aplicarea acesteia (Hotărârea din 3 iulie 2014, Consiliul/in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, punctul 51, și Hotărârea din 15 septembrie 2016, Philip Morris/Comisia, T-18/15, nepublicată, EU:T:2016:487, punctul 34).

33 Astfel, pe de o parte, în cazul în care instituția în cauză decide să refuze accesul la un document a cărui comunicare i-a fost solicitată, acesteia îi revine, în principiu, obligația de a furniza explicații cu privire la modul în care accesul la acest document ar putea să aducă atingere în mod concret și efectiv interesului protejat de o excepție prevăzută la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 pe care această instituție o invocă. În plus, riscul unei astfel de atingeri trebuie să fie previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic (a se vedea Hotărârea din 3 iulie 2014, Consiliul/in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, punctul 52 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 15 septembrie 2016, Philip Morris/Comisia, T-18/15, nepublicată, EU:T:2016:487, punctul 35 și jurisprudența citată).

34 Pe de altă parte, atunci când o instituție aplică una dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, acesteia îi revine obligația de a pune în balanță interesul specific care trebuie protejat prin nedivulgarea documentului vizat și în special interesul general de a face accesibil acest document, având în vedere avantajele care, astfel cum se arată în considerentul (2) al Regulamentului nr. 1049/2001, rezultă dintr-o transparență sporită, și anume o mai bună participare a cetățenilor la procesul decizional, precum și o mai mare legitimitate, eficacitate și responsabilitate a administrației față de cetățeni într-un sistem democratic (a se vedea Hotărârea din 15 septembrie 2016, Philip Morris/Comisia, T-18/15, nepublicată, EU:T:2016:487, punctul 36 și jurisprudența citată).

35 Pe de altă parte, potrivit jurisprudenței Curții, activitatea judiciară și activitatea administrativă nu impun ca accesul la documente să fie la fel de extins precum în cazul activității legislative a unei instituții a Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 iunie 2010, Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punctul 60, și Hotărârea din 21 septembrie 2010, Suedia și alții/API și Comisia, C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, EU:C:2010:541, punctul 77).

36 În sfârșit, temeinicia aplicării uneia dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 trebuie analizată având în vedere faptele existente la data adoptării deciziei de respingere a cererii de acces la documente pe baza acestei excepții. Astfel, legalitatea unui act al Uniunii trebuie apreciată în funcție de elementele de fapt și de drept existente la data adoptării actului (a se vedea Hotărârea din 11 mai 2017, Suedia/Comisia, C-562/14 P, EU:C:2017:356, punctul 63 și jurisprudența citată).

– Cu privire la articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001

37 În temeiul articolului 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului ar putea aduce atingere protecției procedurilor judiciare, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.

38 Protecția procedurilor judiciare implică printre altele asigurarea atât a respectării principiului egalității armelor, cât și a bunei administrări a justiției și a integrității procedurii judiciare.

39 Pe de o parte, în ceea ce privește respectarea principiului egalității armelor, trebuie să se observe că, în cazul în care conținutul documentelor care prezintă poziția unei instituții într-un litigiu ar trebui să facă obiectul unei dezbateri publice, criticile formulate împotriva acestora ar risca să influențeze în mod nejustificat poziția pe care o apără instituția în fața instanțelor în cauză. În plus, accesul unei alte părți la documentele aferente poziției unei instituții în cadrul unei proceduri judiciare în curs ar putea altera echilibrul indispensabil dintre părțile unui litigiu – echilibru care stă la baza principiului egalității armelor – în măsura în care numai instituția vizată prin cererea de acces la documente, iar nu toate părțile la proces, ar fi supusă obligației de divulgare. Respectarea principiului egalității armelor este însă indispensabilă din moment ce reprezintă un corolar al noțiunii înseși de proces echitabil (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 septembrie 2010, Suedia și alții/API și Comisia, C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, EU:C:2010:541, punctele 86 și 87 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 28 iunie 2012, Comisia/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punctul 132).

40 Pe de altă parte, în ceea ce privește buna administrare a justiției și integritatea procedurii judiciare, trebuie amintit că excluderea activității judiciare din domeniul de aplicare al dreptului de acces la documente se justifică prin necesitatea de a garanta, pe parcursul întregii proceduri judiciare, că dezbaterile dintre părți, precum și deliberările instanței în discuție cu privire la cauza pendinte se desfășoară netulburat, fără presiuni externe asupra activității judiciare. Or, divulgarea documentelor care prezintă poziția pe care o apără instituția în cadrul unei proceduri judiciare pendinte ar permite, chiar și numai în percepția publicului, să se exercite presiuni externe asupra activității judiciare și să se aducă atingere desfășurării netulburate a dezbaterilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 septembrie 2010, Suedia și alții/API și Comisia, C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, EU:C:2010:541, punctele 92, 93 și 130).

41 Astfel, în temeiul articolului 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, interesul public se opune divulgării conținutului documentelor întocmite exclusiv în scopul unei anumite proceduri judiciare. Aceste documente cuprind memoriile sau actele depuse în cadrul unei proceduri judiciare, documentele interne privind examinarea unei cauze aflate în curs, comunicările referitoare la cauza dintre direcția generală în cauză și serviciul juridic sau un cabinet de avocatură (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 2016, Philip Morris/Comisia, T-18/15, nepublicată, EU:T:2016:487, punctele 51 și 52 și jurisprudența citată).

42 Articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 se opune de asemenea divulgării documentelor care nu au fost redactate doar pentru un anumit litigiu, dar a căror divulgare poate să compromită, în cadrul unui anumit litigiu, principiul egalității armelor. Totuși, pentru ca această excepție să se poată aplica, trebuie ca documentele solicitate, la momentul luării deciziei prin care se respinge acordarea accesului la documentele menționate, să aibă o legătură pertinentă fie cu o procedură judiciară aflată pe rolul instanței Uniunii și pentru care instituția respectivă invocă excepția, fie cu o procedură aflată pe rolul unei instanțe naționale, cu condiția ca aceasta să ridice o problemă de interpretare sau de validitate a unui act al dreptului Uniunii astfel încât, având în vedere contextul cauzei, o trimitere preliminară să pară deosebit de plauzibilă. În aceste două cazuri, deși documentele menționate nu au fost elaborate în cadrul unei anumite proceduri judiciare, integritatea procedurii judiciare respective și principiul egalității armelor între părți ar putea fi serios afectate dacă părțile ar beneficia de un acces privilegiat la informații interne ale celeilalte părți care au o legătură strânsă cu aspectele juridice ale unui litigiu aflat pe rol sau potențial, dar iminent (Hotărârea din 15 septembrie 2016, Philip Morris/Comisia, T-796/14, EU:T:2016:483, punctele 88-90, și Hotărârea din 15 septembrie 2016, Philip Morris/Comisia, T-18/15, nepublicată, EU:T:2016:487, punctele 64 și 65).

43 În sfârșit, aplicarea excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 se opune divulgării documentelor atât timp cât persistă riscul de prejudiciere a unei proceduri judiciare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 septembrie 2010, Suedia și alții/API și Comisia, C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, EU:C:2010:541, punctele 130-135) și, prin urmare, este limitată în timp.

– Cu privire la domeniul de aplicare al deciziei atacate

44 În decizia atacată, Comisia a respins în tot sau în parte cererea de acces la 27 de documente solicitate pentru motivul că divulgarea lor ar afecta procedura judiciară aflată în curs în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), precum și, în ceea ce privește documentele care emană de la RATP, procedura judiciară în curs în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Ordonanța din 12 iulie 2018, RATP/Comisia (T-250/18 R, nepublicată, EU:T:2018:458), și Ordonanța din 12 septembrie 2019, RATP/Comisia (T-250/18, nepublicată, EU:T:2019:615). Aceasta a apreciat, în esență, că toate documentele la care s-a respins în tot sau în parte accesul intrau sub incidența excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât erau legate de interpretarea articolului 8 din Regulamentul nr. 1370/2007, care era în discuție în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), care erau pendinte la Curte.

45 Reclamanta contestă această apreciere. Ea apreciază în esență că nu există o legătură directă între cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), și informațiile solicitate, astfel încât divulgarea lor nu ar putea afecta procedura judiciară aflată în curs în cauzele respective. Reclamanta susține în special că problema *dies a quo* pentru contractele de servicii publice atribuite în temeiul excepției prevăzute la articolul 8 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul nr. 1370/2007 nu avea o legătură directă cu întrebările preliminare adresate de instanța italiană în cauzele respective.

46 Cu toate acestea, a patra întrebare preliminară adresată Curții de instanța italiană în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), are următorul cuprins:

„Data inițială de expirare a unei atribuiri directe stabilită după termenul de 30 de ani care expiră la 3 decembrie 2039 [termen care începe să curgă de la data intrării în vigoare a Regulamentului nr. 1370/2007] implică neconformitatea atribuirii cu principiile enunțate la articolul 5 coroborat cu articolul 8 alineatul (3) din regulamentul menționat sau neregularitatea menționată trebuie considerată ca fiind remediată automat, cu toate efectele juridice, prin reducerea implicită *ex lege* [articolul 8 alineatul (3)] la acest termen de 30 de ani?”

47 Astfel, instanța italiană solicită Curții să se pronunțe cu privire la consecințele juridice ale atribuirii unui contract vizat de articolul 5 coroborat cu articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1370/2007 pentru o durată mai mare de 30 de ani, care expiră la 3 decembrie 2039. Adresând această întrebare, ea pornește de la prezumția potrivit căreia termenul de 30 de ani prevăzut la articolul 8 alineatul (3) din regulamentul menționat începe să curgă de la data intrării în vigoare a acestui regulament. Totuși, prezumția respectivă nu este obligatorie pentru Curte. Acest lucru este valabil și pentru Concluziile avocatului general Saugmandsgaard Øe prezentate în cauzele conexate Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2018:869), care au fost adoptate ulterior deciziei atacate și, prin urmare, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 36 de mai sus, nu trebuie luate în considerare în speță.

48 În consecință, reclamanta susține în mod greșit că problema *dies a quo* pentru contractele de servicii publice atribuite în temeiul excepției prevăzute la articolul 8 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul nr. 1370/2007 nu avea o legătură directă cu întrebările preliminare adresate de instanța italiană în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237).

– Cu privire la accesul la documentele care emană de la Comisie

49 În primul rând, în decizia atacată, Comisia a respins în totalitate cererea de acces la zece dintre documentele sale pentru motivul că divulgarea lor ar afecta poziția părților și desfășurarea netulburată a dezbaterilor în procedurile judiciare în curs în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237).

50 Cele zece documente în discuție cuprind o notă internă a DG Mobilitate și Transporturi din 24 noiembrie 2014, trei note ale respectivei DG din 15 iulie 2011, din 6 februarie 2012 și din 28 octombrie 2014, adresate serviciului juridic al Comisiei, trei note ale acestei DG din 30 aprilie 2012, din 25 mai 2012 și din 9 aprilie 2014, adresate cabinetului vicepreședintelui Comisiei, domnul Kallas, precum și trei note ale serviciului juridic al Comisiei din 25 iulie 2011, din 24 aprilie 2012 și din 1 decembrie 2014, adresate aceleiași DG.

51 Notele serviciului juridic către DG Mobilitate și Transporturi, precum și notele DG respective către serviciul juridic al Comisiei, menționate la punctul 50 de mai sus, s-au referit în mod exclusiv la problema interpretării și aplicării în cazul contractului încheiat de RATP a excepției prevăzute la articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1370/2007, în urma adoptării Legii privind organizarea și reglementarea transporturilor feroviare și diverse dispoziții referitoare la transporturi. În ceea ce privește notele acestei DG către cabinetul vicepreședintelui Comisiei, domnul Kallas, menționate la punctul 50 de mai sus, acestea privesc măsurile ce trebuie luate ca urmare a interpretării date de Comisie regulamentului menționat, la fel ca nota internă a aceleiași DG din 24 noiembrie 2014.

52 Cele zece documente în cauză sunt documente interne ale Comisiei care au privit interpretarea articolului 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1370/2007 și consecințele juridice ale acestei interpretări. Divulgarea documentelor respective către reclamantă în condițiile în care cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), erau pendinte la Curte, era susceptibilă să afecteze atât buna administrare a justiției și integritatea procedurii judiciare, cât și principiul egalității armelor între Comisie și celelalte părți din aceste cauze.

53 Astfel, pe de o parte, divulgarea celor zece documente în cauză către reclamantă la data adoptării deciziei atacate ar fi avut drept consecință să permită, chiar și numai în percepția publicului, să se exercite presiuni externe asupra activității judiciare și să se aducă atingere desfășurării netulburate a dezbaterilor în fața Curții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 septembrie 2010, Suedia și alții/API și Comisia, C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, EU:C:2010:541, punctul 93).

54 Pe de altă parte, divulgarea celor zece documente în cauză putea determina o dezbatere publică cu privire la interpretarea articolului 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1370/2007. Într-o asemenea situație, criticile eventual formulate împotriva Comisiei ar fi putut influența poziția susținută de aceasta în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), și, în consecință, ar fi putut aduce atingere principiului egalității armelor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 septembrie 2010, Suedia și alții/API și Comisia, C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, EU:C:2010:541, punctul 86). Astfel, în ipoteza în care Comisia ar fi trebuit să divulge acele documente interne, ea ar fi fost singura parte din procedura preliminară în cauzele respective care ar fi trebuit să procedeze astfel și s-ar fi putut considera potențial constrânsă să țină seama de luările de poziție interne ale serviciilor sale în observațiile formulate în fața Curții, în timp ce celelalte părți și-ar fi putut apăra interesele independent de orice influență externă, ceea ce ar fi putut altera echilibrul indispensabil între părți în fața Curții, consacrat de principiul egalității armelor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 septembrie 2010, Suedia și alții/API și Comisia, C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, EU:C:2010:541, punctul 87, și Hotărârea din 15 septembrie 2016, Philip Morris/Comisia, T-796/14, EU:T:2016:483, punctele 97 și 98).

55 Aceste aprecieri nu sunt repuse în discuție de împrejurarea că procedura judiciară în curs care a determinat, de atunci, pronunțarea Hotărârii din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), era o procedură preliminară. Astfel, criteriul bunei administrări a justiției și principiul egalității armelor, care are drept scop asigurarea echilibrului procedural între părțile la o procedură judiciară, garantând egalitatea drepturilor și obligațiilor acestor părți în ceea ce privește în special regulile care reglementează administrarea probelor și dezbaterea contradictorie în fața instanței (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 iulie 2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone și alții, C-543/14, EU:C:2016:605, punctul 41 și jurisprudența citată), se aplică și procedurilor preliminare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 2016, Philip Morris/Comisia, T-796/14, EU:T:2016:483, punctul 97).

56 Nici împrejurarea că reclamanta nu a intervenit în procedura preliminară în cauza în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), nu infirmă aprecierile respective. Astfel, divulgarea către reclamantă a informațiilor cuprinse în cele zece documente în cauză i-ar fi permis acesteia să le comunice și terților sau să le confere o foarte largă publicitate. Într-o asemenea ipoteză, celelalte părți din procedura respectivă s-ar fi putut prevala de ele în cadrul procedurii respective împotriva Comisiei.

57 În consecință, Comisia nu a săvârșit o eroare prin faptul că a considerat că divulgarea celor zece documente menționate la punctul 50 de mai sus ar fi putut aduce atingere protecției procedurilor judiciare.

58 În al doilea rând, în decizia atacată, Comisia a respins de asemenea în parte cererea de acces la zece dintre documentele sale pentru motivul că divulgarea pasajelor ocultate din aceste documente ar afecta poziția părților și desfășurarea netulburată a dezbaterilor în procedurile judiciare în curs în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237).

59 Cele zece documente în cauză sunt note ale DG Mobilitate și Transporturi din 27 iulie 2010, din 27 septembrie 2010, din 7 septembrie 2012 și din 9 aprilie 2013, adresate serviciului juridic al Comisiei, cabinetului vicepreședintelui Comisiei, domnul Kallas, și RATP, o notă a serviciului juridic din 11 august 2010, adresată DG respective, două scrisori ale Comisiei din 25 octombrie 2010 și din 28 octombrie 2010, adresate autorităților franceze, schimburi de corespondență între vicepreședintele respectiv al Comisiei din 27 iulie 2012 și din 5 iunie 2013 și RATP, precum și schimburi de corespondență între această DG și serviciul juridic al Comisiei din 24 septembrie 2012.

60 În ceea ce privește, *primo*, notele DG Mobilitate și Transporturi din 27 iulie 2010, din 27 septembrie 2010, din 7 septembrie 2012 și din 9 aprilie 2013, adresate serviciului juridic al Comisiei, cabinetului vicepreședintelui Comisiei, domnul Kallas, și RATP, nota serviciului juridic din 11 august 2010, adresată DG respective, scrisoarea Comisiei din 28 octombrie 2010 adresată autorităților franceze și schimbul de corespondență dintre această DG și serviciul juridic al Comisiei din 24 septembrie 2012, trebuie să se constate că părți din aceste documente care nu au fost divulgate reclamantei fie au privit date cu caracter personal în legătură cu care reclamanta nu contestă că nu trebuie să fie divulgate, cum ar fi semnăturile, fie prezintă poziția Comisiei, a Republicii Franceze sau a RATP în ceea ce privește interpretarea articolului 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1370/2007 și respectarea acestei dispoziții în momentul acordării de către Republica Franceză a unor drepturi de exploatare în favoarea RATP.

61 În această privință, în ceea ce privește informațiile referitoare la interpretarea de către Comisie a domeniului de aplicare al articolului 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1370/2007 și consecințele pe care le deduce din aceasta, ținând seama de motivele prezentate la punctele 53 și 54 de mai sus, aceasta a considerat în mod întemeiat că divulgarea lor permitea, chiar și numai în percepția publicului, să se exercite presiuni externe asupra activității judiciare și să se aducă atingere desfășurării netulburate a dezbaterilor în fața Curții. Această divulgare putea determina o dezbatere publică cu privire la interpretarea dispoziției menționate și criticile eventual formulate împotriva Comisiei ar fi putut

influența poziția susținută de aceasta în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237). În plus, în ipoteza în care Comisia ar fi trebuit să divulge documentele respective, ea ar fi fost singura parte din procedura preliminară care ar fi trebuit să le divulge, ceea ce ar fi putut altera echilibrul indispensabil dintre părțile în fața Curții, consacrat de principiul egalității armelor.

62 În plus, în ceea ce privește nedivulgarea interpretării de către Republica Franceză sau RATP a domeniului de aplicare al articolului 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1370/2007 în documentele menționate la punctul 60 de mai sus, trebuie să se observe că atât Republica Franceză, cât și RATP erau părți din procedura în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237).

63 În consecință, divulgarea interpretării date de Republica Franceză și de RATP era susceptibilă să încalce principiul egalității armelor. Aceste părți s-ar fi putut considera potențial constrânse să țină seama de luările lor de poziție în fața Comisiei cu ocazia intervențiilor în fața Curții în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), în timp ce celelalte părți în fața Curții în aceste cauze și-ar fi putut apăra interesele independent de orice influență externă.

64 În consecință, Comisia nu a săvârșit o eroare prin faptul că a considerat că divulgarea documentelor menționate la punctul 60 de mai sus ar fi putut aduce atingere protecției procedurilor judiciare.

65 În schimb, în ceea ce privește, *secundo*, fragmentele eliminate din scrisoarea Comisiei din 25 octombrie 2010 adresată autorităților franceze, și din scrisorile vicepreședintelui Comisiei, domnul Kallas, din 27 iulie 2012 și din 5 iunie 2013 adresate RATP, altele decât cele care se referă la date cu caracter personal, trebuie să se constate că acestea nu privesc în mod direct interpretarea sau consecințele juridice ale interpretării efectuate de Comisie, de Republica Franceză sau de RATP cu privire la articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1370/2007. Prin urmare, aceste fragmente eliminate nu se raportează în mod direct la aspectele care fac obiectul procedurii preliminare în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237). În consecință, aceste fragmente eliminate nu pot fi justificate de aplicarea articolului 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

66 Prin urmare, prezenta critică este fondată în ceea ce privește fragmentele eliminate din documentele menționate la punctul 65 de mai sus, altele decât cele care se referă la date cu caracter personal și, în consecință, se impune anularea deciziei atacate în măsura în care prin aceasta s-a respins în parte cererea de acces la documentele respective.

– Cu privire la accesul la documentele care emană de la Republica Franceză

67 În ceea ce privește nedivulgarea documentelor care emană de la Republica Franceză, mai întâi, trebuie să se observe că documentele în cauză sunt reprezentate de o scrisoare a secretarului de stat francez în domeniul transporturilor din 3 iunie 2010, adresată vicepreședintelui Comisiei, domnul Kallas, o notă a autorităților franceze din 23 decembrie 2010 privind aplicarea Regulamentului nr. 1370/2007 ca răspuns la o scrisoare a Comisiei din 25 octombrie 2010, anexe la nota menționată mai sus și o notă a autorităților franceze din 6 ianuarie 2012, ca răspuns la scrisoarea Comisiei din 28 octombrie 2011.

68 În continuare, trebuie amintit că, în conformitate cu articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1049/2001, un stat membru se poate opune ca o instituție să divulge conținutul unui document emis de acesta numai cu condiția să își întemeieze și motiveze opoziția pe excepțiile materiale prevăzute la articolul 4 alineatele (1)-(3) din regulamentul menționat. În consecință, în cadrul procesului de adoptare a unei decizii de refuzare a accesului, instituția trebuie să se asigure în legătură cu existența unei astfel de motivări și să o menționeze în decizia adoptată la încheierea procedurii (a se

vedea în acest sens Hotărârea din 18 decembrie 2007, Suedia/Comisia, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punctul 99, Hotărârea din 21 iunie 2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisia, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punctul 62, și Hotărârea din 5 aprilie 2017, Franța/Comisia, T-344/15, EU:T:2017:250, punctul 41).

69 Nu intră în sarcina instituției sesizate efectuarea unei aprecieri exhaustive a deciziei de opoziție a statului membru vizat, prin efectuarea unui control care ar depăși verificarea simplei existențe a unei motivări care face trimitere la excepțiile prevăzute la articolul 4 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1049/2001 (Hotărârea din 21 iunie 2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comisia, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punctul 63, și Hotărârea din 21 noiembrie 2018, Stichting Greenpeace Nederland și PAN Europe/Comisia, T-545/11 RENV, EU:T:2018:817, punctul 44).

70 Cu toate acestea, obligația de examinare diligentă a instituției trebuie să o determine să verifice dacă explicațiile date de statul membru pentru a se opune divulgării documentelor sale i se par *prima facie* întemeiate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 aprilie 2017, Franța/Comisia, T-344/15, EU:T:2017:250, punctul 54, și Hotărârea din 21 noiembrie 2018, Stichting Greenpeace Nederland și PAN Europe/Comisia, T-545/11 RENV, EU:T:2018:817, punctul 44). Instituției îi revine sarcina de a verifica dacă, ținând seama de circumstanțele speței și de normele de drept aplicabile, motivele prezentate de statul membru în susținerea opoziției sale erau de natură să justifice la prima vedere un astfel de refuz și, în consecință, dacă aceste motive permiteau instituției menționate să își asume răspunderea pe care i-o conferă articolul 8 din Regulamentul nr. 1049/2001. Este vorba despre a evita adoptarea de către instituție a unei decizii pe care considera că nu o poate apăra, deși este autoare a deciziei respective și, așadar, răspunzătoare de legalitatea acesteia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 aprilie 2017, Franța/Comisia, T-344/15, EU:T:2017:250, punctele 46 și 47 și jurisprudența citată).

71 În decizia atacată, Comisia a arătat că, după consultarea autorităților franceze, acestea și-au reiterat opoziția în privința divulgării documentelor lor pentru motivul că divulgarea respectivă ar încălca articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Comisia a arătat că autoritățile franceze au considerat că problemele ridicate în aceste documente erau strâns legate de aspectele juridice invocate de Consiliul de Stat italian în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), care erau pendinte la Curte. Potrivit Comisiei, aceste autorități au considerat în special că documentele în cauză cuprindeau interpretarea lor cu privire la principiile enunțate la articolul 5 și la articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1370/2007. Ea a apreciat că, la prima vedere, aceste argumente justificau aplicarea excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, astfel cum a fost invocată de autoritățile franceze. În consecință, Comisia a respins cererea de acces la documentele respective.

72 Astfel, în ceea ce privește documentele care emană de la Republica Franceză, Comisia și-a întemeiat decizia pe invocarea de către aceasta a unei excepții prevăzute la articolul 4 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1049/2001. În plus, motivele invocate de Republica Franceză erau la prima vedere susceptibile să justifice respingerea. Astfel, ținând seama de împrejurările speței și în special de subiectele abordate în documentele în cauză, divulgarea poziției Republicii Franceze cu privire la interpretarea articolului 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1370/2007 în cadrul procedurii în fața Comisiei putea aduce atingere principiului egalității armelor în fața Curții în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237). În fapt, în cazul în care informațiile conținute în documentele respective ar fi fost făcute publice de reclamantă, acest lucru ar fi plasat în mod potențial Republica Franceză, care era parte din procedura preliminară în curs în cauzele respective, într-o situație clară de dezavantaj în raport cu celelalte părți din procedura menționată. Cunoscând în prealabil poziția Republicii Franceze, celelalte părți ar fi putut avea posibilitatea de a-și ajusta și de a-și îmbunătăți argumentele, ceea ce ar fi presupus un avantaj sistematic în favoarea lor.

73 În consecință, Comisia a putut considera în mod corect că explicațiile date de Republica Franceză referitoare la divulgarea documentelor menționate la punctul 67 de mai sus păreau *prima facie* întemeiate.

– *Cu privire la accesul la documentele care emană de la RATP*

74 Documentele care emană de la RATP în legătură cu care s-a respins cererea de acces a reclamantei sunt trei scrisori ale președintelui-director general al RATP, prima din 22 mai 2012, adresată unui director general al Comisiei și anexele la aceasta, a doua din 21 mai 2012, adresată președintelui Comisiei, iar a treia din 28 martie 2013, adresată vicepreședintelui Comisiei, domnul Kallas. Fiecare dintre aceste scrisori privește problema interpretării de către Comisie a domeniului de aplicare al articolului 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1370/2007. Pentru aceleași motive ca și cele reluate la punctele 53, 54 și 61 de mai sus, divulgarea lor permitea, chiar și numai în percepția publicului, să se exercite presiuni externe asupra activității judiciare și să se aducă atingere desfășurării netulburate a dezbaterilor în fața Curții, precum și să se aducă atingere principiului egalității armelor în cadrul procedurii aflate în curs de desfășurare în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), la care participa RATP.

75 Pe de altă parte, la data adoptării deciziei atacate, atât o acțiune în anulare, cât și o acțiune în cadrul procedurii privind măsurile provizorii [cauze în care s-a pronunțat, de atunci, Ordonanța din 12 iulie 2018, RATP/Comisia (T-250/18 R, nepublicată, EU:T:2018:458), și Ordonanța din 12 septembrie 2019, RATP/Comisia (T-250/18, nepublicată, EU:T:2019:615)] erau pendinte la Tribunal, prin care RATP se opunea divulgării parțiale a documentelor menționate la punctul 74 de mai sus solicitantului unui drept de acces. O divulgare a acestor documente de către Comisie în urma cererii de acces ar fi afectat buna administrare a justiției și integritatea procedurii jurisdicționale, dat fiind că, la momentul adoptării deciziei atacate, o asemenea divulgare ar fi împiedicat președintele Tribunalului să pronunțe în mod util suspendarea divulgării documentelor respective dacă aceasta ar fi fost decizia sa. De asemenea, o astfel de divulgare s-ar fi opus posibilității ca Tribunalului să soluționeze în mod util litigiul cu care era sesizat având ca obiect decizia de divulgare parțială a documentelor în cauză.

76 În consecință, Comisia nu a săvârșit o eroare prin faptul că a considerat că divulgarea documentelor menționate la punctul 74 de mai sus ar fi putut aduce atingere protecției procedurilor judiciare.

77 Din considerațiile care precedă reiese că primul motiv trebuie respins, cu excepția cazului în care vizează fragmentele eliminate, altele decât cele care au privit datele cu caracter personal din scrisoarea Comisiei adresată autorităților franceze la 25 octombrie 2010 și din scrisorile vicepreședintelui Comisiei, domnul Kallas, din 27 iulie 2012 și din 5 iunie 2013, adresate RATP.

Cu privire la al doilea motiv

78 Reclamanta apreciază că, chiar presupunând că a existat o legătură între cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237), și documentele care nu au fost divulgate sau au fost divulgate parțial, interesul public pe care acestea îl prezintă atât pentru părțile publice, cât și pentru cele private face ca accesul acestora să fie suficient de pertinent pentru a înlătura orice refuz al divulgării. Comisia contestă că interesul public superior justifică divulgarea documentelor în cauză.

79 În această privință, trebuie amintit că, atunci când o instituție aplică una dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, acesteia îi revine obligația să pună în balanță interesul specific care trebuie protejat prin nedivulgarea documentului vizat și, în special, interesul general de a face accesibil acel document, având în vedere avantajele care, astfel cum se arată în considerentul (2) al Regulamentului nr. 1049/2001, rezultă dintr-o transparență sporită, și anume o mai bună participare a

cetățenilor la procesul de decizie, precum și o mai mare legitimitate, eficacitate și responsabilitate a administrației față de cetățeni într-un sistem democratic (a se vedea Hotărârea din 17 octombrie 2013, Consiliul/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punctul 32 și jurisprudența citată). Astfel, un interes public superior poate justifica divulgarea unui document la care se solicită accesul în pofida faptului că se aplică una dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001.

80 Cu toate acestea, trebuie să se precizeze că interesul particular pe care îl poate invoca un solicitant pentru a avea acces la un document care îl privește personal nu poate fi luat în considerare ca interes public superior în sensul dispozițiilor articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 octombrie 2010, Umbach/Comisia, T-474/08, nepublicată, EU:T:2010:443, punctul 59 și jurisprudența citată). Astfel, obiectul Regulamentului nr. 1049/2001 este acela de a conferi un drept de acces publicului în general la documentele instituțiilor, iar nu acela de a edicta reguli destinate să protejeze interesul specific al unei anumite persoane de a avea acces la vreunul dintre acestea (Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punctul 43, și Hotărârea din 11 decembrie 2018, Arca Capital Bohemia/Comisia, T-441/17, nepublicată, EU:T:2018:899, punctul 80).

81 Pe de altă parte, revine celui care susține existența unui interes public superior obligația de a invoca în mod concret împrejurările care justifică divulgarea documentelor în cauză. Expunerea unor considerații de ordin pur general nu poate fi suficientă pentru a demonstra că un interes public superior primează în raport cu motivele care justifică refuzul divulgării documentelor în cauză (a se vedea Hotărârea din 11 mai 2017, Suedia/Comisia, C-562/14 P, EU:C:2017:356, punctul 56 și jurisprudența citată).

82 Pentru a demonstra existența unui interes public superior pentru divulgarea documentelor în cauză, în primul rând, reclamanta invocă interesul părților publice și al părților private de a cunoaște interpretarea de către Comisie a domeniului de aplicare al articolului 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1370/2007. În al doilea rând, aceasta invocă imposibilitatea, în lipsa divulgării documentelor solicitate, pe de o parte, să se verifice criteriul care a fost aplicat cu ocazia atribuirii contractelor de către Republica Franceză în favoarea SNCF și RATP în conformitate cu regulamentul menționat și, pe de altă parte, să se stabilească dacă acest criteriu i se aplica sau se aplica oricărui alt operator sau autoritate. Ea deduce de aici că toate părțile interesate care intervin în procedura de atribuire a contractelor de servicii publice care intră sub incidența articolului 8 alineatul (3) litera (b) din acest regulament au un interes public legitim de a avea acces la documentele în cauză. În al treilea rând, reclamanta invocă o mai mare securitate juridică în ceea ce privește aplicarea regulamentului în discuție și, în consecință, reducerea posibilelor litigii în ceea ce privește data aplicării aceluiași regulament în cazul divulgării documentelor solicitate. În sfârșit, în al patrulea rând, ea apreciază că nedivulgarea documentelor respective va determina o încălcare a principiului nediscriminării în raport cu RATP și ceilalți operatori care au interesul de a cunoaște poziția Comisiei.

83 Ținând seama de aceste argumente, trebuie amintit că reclamanta nu poate, în conformitate cu jurisprudența reluată la punctul 80 de mai sus, să invoce propriul interes pentru a demonstra existența unui interes public superior. În plus, interpretarea Comisiei cu privire la o dispoziție de drept al Uniunii nu este absolută, dat fiind că competența exclusivă în interpretarea definitivă a dreptului Uniunii revine Curții (a se vedea în acest sens Avizul 2/13 din 18 decembrie 2014, EU:C:2014:2454, punctul 246, și Avizul 1/17 din 30 aprilie 2019, EU:C:2019:341, punctul 111). Astfel, interpretarea de către Comisie a unei dispoziții a dreptului Uniunii atunci când este urmată într-o decizie adoptată de o autoritate națională poate face obiectul unei întrebări preliminare în fața Curții ca urmare a unui litigiu în fața instanțelor naționale privind decizia respectivă. Chiar și atunci când Comisia impune propria interpretare a unei dispoziții de drept al Uniunii unui stat membru în contextul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, ea poate face obiectul unui control din partea Curții în cazul în care statul membru nu se conformează acestuia. În consecință, interpretarea dată de Comisie unei dispoziții de drept al Uniunii nu conferă securitate juridică și nu s-a demonstrat că aceasta ar limita numărul de litigii legate de domeniul de aplicare al dispoziției

menționate. Pe de altă parte, faptul că Comisia nu divulgă interpretarea sa cu privire la domeniul de aplicare al articolului 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1370/2007, astfel cum a fost reluată în documentele în cauză, nu determină o inegalitate de tratament din moment ce reclamanta nu se află într-o situație comparabilă cu cea a Republicii Franceze și a RATP, care erau implicate într-o procedură EU Pilot și erau parte din procedura preliminară în cauzele în care s-a pronunțat, de atunci, Hotărârea din 21 martie 2019, Mobit și Autolinee Toscane (C-350/17 și C-351/17, EU:C:2019:237).

84 În plus și în orice caz, în cadrul evaluării comparative, interesul părților interesate care intervin în procedura de atribuire a contractelor de servicii publice ce intră sub incidența articolului 8 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul nr. 1370/2007 de a cunoaște interpretarea dată de Comisie domeniului de aplicare al acestei dispoziții nu poate fi considerat superior celui al Comisiei și al Curții de a se asigura respectarea principiului egalității armelor și bunei administrări a justiției.

85 În consecință, reclamanta nu a demonstrat existența unui interes public superior pentru divulgarea documentelor solicitate.

86 În sfârșit, în măsura în care reclamanta apreciază în cadrul celui de al doilea motiv că, dat fiind că există un interes public evident care ar fi trebuit să înlăture refuzul de a acorda acces la documente și dat fiind că Comisia nu și-a motivat suficient decizia de a nu aplica această excepție, decizia atacată a fost adoptată fără o motivare suficientă, trebuie amintit că obligația de motivare constituie o normă fundamentală de procedură, care trebuie diferențiată de motivele care pun în discuție temeinicia deciziei atacate (a se vedea punctul 21 de mai sus). În consecință, întrucât reclamanta invocă o motivare insuficientă în susținerea celui de al doilea motiv, trebuie să se constate că această critică trebuie respinsă ca inoperantă.

87 În orice caz, dată fiind întinderea obligației de motivare, astfel cum a fost prezentată la punctele 19-21 de mai sus, trebuie să se constate că Comisia a motivat suficient în decizia atacată argumentele pentru care a considerat că nu exista un interes public superior pentru divulgarea documentelor în cauză.

88 Astfel, în decizia atacată, Comisia a considerat că interesul invocat de reclamantă era interesul său propriu și nu putea fi luat în considerare și că, în prezentul caz, nu exista un interes public superior care să prevaleze în raport cu interesul de a asigura protecția procedurilor judiciare, astfel cum se prevede la articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001. De altfel, această apreciere a Comisiei a putut fi contestată de reclamantă în fața Tribunalului, astfel cum demonstrează al doilea motiv, iar Tribunalul se poate pronunța cu privire la această problemă, după cum demonstrează aprecierea efectuată la punctele 79-85 de mai sus.

89 Rezultă că critica întemeiată pe o motivare insuficientă trebuie să fie de asemenea respinsă și, prin urmare, al doilea motiv în totalitate.

90 Având în vedere toate considerațiile care precedă, trebuie să se admită în parte prezenta acțiune și, în consecință, să se anuleze decizia atacată în măsura în care prin aceasta s-a respins în parte cererea de acces la date, altele decât cele cu caracter personal, cuprinse în scrisoarea Comisiei din 25 octombrie 2010, adresată autorităților franceze, și în scrisorile vicepreședintelui Comisiei, domnul Kallas, din 27 iulie 2012 și din 5 iunie 2013, adresate RATP.

Cu privire la cheltuielile de judecată

91 Potrivit articolului 134 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, în cazul în care mai multe părți cad în pretenții, Tribunalul decide asupra împărțirii cheltuielilor de judecată.

92 În speță, trebuie să se decidă că Comisia va suporta propriile cheltuieli de judecată, precum și o cincime din cheltuielile de judecată efectuate de reclamantă. Reclamanta suportă patru cincimi din propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a treia)

declară și hotărăște:

1) Anulează decizia Comisiei Europene din 7 iunie 2018 prin care se respinge, în tot sau în parte, cererea de acces a Compañía de Tranvías de la Coruña, SA la documente în legătură cu avizul Comisiei transmis Republicii Franceze cu privire la validitatea contractului referitor la liniile de metrou până în anul 2039, în măsura în care prin aceasta se respinge în parte cererea de acces la date, altele decât datele cu caracter personal conținute în scrisoarea Comisiei din 25 octombrie 2010, adresată autorităților franceze, și în scrisorile vicepreședintelui Comisiei, domnul Kallas, din 27 iulie 2012 și din 5 iunie 2013, adresate RATP.

2) Respinge în rest acțiunea.

3) Obligă Comisia la plata propriilor cheltuieli de judecată și a unei cincimi din cheltuielile de judecată efectuate de Compañía de Tranvías de la Coruña.

4) Obligă Compañía de Tranvías de la Coruña la plata a patru cincimi din propriile cheltuieli de judecată.

Frimodt Nielsen Kreuschitz Półtorak

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, 6 februarie 2020.

Grefier
E. Coulon

Președinte