HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a patra)

22 mai 2012 *

„Acces la documente — Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 — Documente referitoare la contractul LIEN 97-2011 — Refuz parțial de acces — Stabilirea obiectului cererii inițiale — Excepția referitoare la protecția vieții private și a integrității individului — Excepția referitoare la protecția procesului decizional — Principiul bunei administrări — Analiză concretă și individuală — Obligația de motivare”

În cauza T-300/10,

Internationaler Hilfsfonds eV, cu sediul în Rosbach (Germania), reprezentată de H. Kaltenecker, avocat,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de P. Costa de Oliveira și de T. Scharf, în calitate de agenți, asistați de R. van der Hout, avocat,

pârâtă,

având ca obiect o cerere de anulare a deciziei Comisiei din 29 aprilie 2010 prin care s-a refuzat reclamantului accesul complet la dosarul referitor la contractul LIEN 97-2011,

TRIBUNALUL (Camera a patra),

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

grefier: doamna T. Weiler, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 20 septembrie 2011,

pronunță prezenta

Hotărâre

Situația de fapt

1 Reclamanta, Internationaler Hilfsfonds eV, este o organizație neguvernamentală de drept german care își desfășoară activitatea în domeniul ajutorului umanitar. La 28 aprilie 1998, aceasta a semnat cu Comisia Comunităților Europene contractul LIEN 97-2011, în vederea cofinanțării unui program de ajutor medical pe care îl organiza în Kazahstan.

2 La 1 octombrie 1999, Comisia a reziliat unilateral contractul LIEN 97-2011 și, la 6 august 2001, în urma acestei rezilieri, a informat reclamanta cu privire la decizia sa de a recupera o anumită sumă plătită acesteia în cadrul executării contractului menționat.

* Limba de procedură: germana.

3 La 9 martie 2002, reclamanta a prezentat Comisiei o cerere prin care solicita, în temeiul dispozițiilor Regulamentului (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76), accesul la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011.

4 Prin scrisoarea din 8 iulie 2002, Comisia a trimis reclamantei o listă de documente (denumită în continuare „scrisoarea din 8 iulie 2002"). În această scrisoare, referindu-se la articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001, ea a respins în parte cererea reclamantei.

5 Întrucât cererea sa a fost admisă doar în parte, prin scrisoarea din 11 iulie 2002, adresată președintelui Comisiei, reclamanta a solicitat un acces complet la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011. Deoarece această cerere nu a fost pe deplin acceptată, reclamanta a sesizat Ombudsmanul European cu o plângere, înregistrată sub numărul 1874/2003/GG (denumită în continuare „plângerea 1874/2003/GG"), prin care critica refuzul Comisiei de a-i acorda un acces complet la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011.

6 În urma unui proiect de recomandare din 15 iulie 2004 adresat de Ombudsman Comisiei și a unui aviz detaliat adresat de Comisie Ombudsmanului la 12 și la 21 octombrie 2004, Ombudsmanul, la 14 decembrie 2004, a adoptat o decizie definitivă în care a constatat, prin intermediul unui comentariu critic, că neprezentarea de către Comisie a unor motive valabile care să poată justifica refuzul său de a acorda reclamantei accesul la mai multe documente referitoare la contractul LIEN 97-2011 constituie un caz de administrare defectuoasă.

7 La 22 decembrie 2004, întemeindu-se pe concluziile deciziei definitive a Ombudsmanului din 14 decembrie 2004, reclamanta a adresat președintelui Comisiei o nouă cerere de acces complet la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011. Prin scrisoarea din 14 februarie 2005, Comisia a răspuns la această cerere și, astfel, a decis să nu pună la dispoziția reclamantei alte documente decât cele la care îi fusese deja acordat accesul.

8 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 11 aprilie 2005, reclamanta a formulat o acțiune în anulare împotriva deciziei Comisiei din 14 februarie 2005, acțiune care a fost înregistrată cu numărul de cauză T-141/05. În urma excepției de inadmisibilitate ridicate de Comisie în temeiul articolului 114 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, acesta din urmă, prin Hotărârea din 5 iunie 2008, Internationaler Hilfsfonds/Comisia (T-141/05, nepublicată în Repertoriu), a respins ca inadmisibilă acțiunea reclamantei.

9 În urma unui recurs incident formulat de reclamantă în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție, Curtea, prin Hotărârea din 26 ianuarie 2010, Internationaler Hilfsfonds/Comisia (C-362/08 P, Rep., p. I-669), a anulat Hotărârea din 5 iunie 2008, Internationaler Hilfsfonds/Comisia, punctul 8 de mai sus, a respins excepția de inadmisibilitate ridicată de Comisie la Tribunal și a trimis cauza la acesta din urmă pentru a se pronunța asupra concluziilor reclamantei având ca obiect anularea deciziei Comisiei din 14 februarie 2005 prin care i se refuza accesul la documentele în discuție. Cauza trimisă la Tribunal a fost înregistrată sub numărul T-141/05 RENV.

10 În iunie 2009, Comisia a introdus o acțiune la tribunal de première instance de Bruxelles (Tribunalul de Primă Instanță din Bruxelles) pentru a obține rambursarea unei părți din prima plată pe care o efectuase în cadrul contractului LIEN 97-2011. Această cauză națională, înregistrată sub numărul 00004913/IJ/LB/29, este actualmente pendinte.

11 Prin scrisorile din 28 și din 31 august 2009, reclamanta a formulat, în temeiul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, o nouă cerere de acces complet la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 (denumită în continuare „cererea inițială").

12 Prin scrisoarea din 9 octombrie 2009, Comisia a răspuns la cererea inițială (denumită în continuare „răspunsul inițial”) precizând că, având în vedere timpul scurs de la decizia sa privind cererea de acces complet la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 formulată de reclamantă la 22 decembrie 2004 și care a făcut obiectul acțiunii din cauza T-141/05, efectuase o nouă examinare a fiecărui document care nu fusese comunicat din dosarul respectiv și că, la finalul acestei examinări, decisese să acorde reclamantei un acces mai larg, însă nu un acces complet, la respectivele documente.

13 Prin scrisoarea din 15 octombrie 2009, înregistrată de Comisie la 19 octombrie 2009, reclamanta a formulat o cerere de confirmare, în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, prin care invita Comisia să reexamineze răspunsul inițial (denumită în continuare „cererea de confirmare”).

14 La 10 noiembrie 2009, Comisia a prelungit termenul prevăzut pentru a răspunde la cererea de confirmare.

15 Prin scrisoarea din 1 decembrie 2009, Comisia a indicat într-o primă fază că, în măsura în care cererea de confirmare necesita o examinare detaliată a numeroaselor documente relevante, iar discuțiile cu celelalte servicii nu erau încheiate încă, nu se afla, din păcate, în situația de a putea răspunde în mod definitiv.

16 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 1 februarie 2010, reclamanta a introdus o acțiune în anulare împotriva deciziilor Comisiei cuprinse, pe de o parte, în scrisoarea din 9 octombrie 2009 și, pe de altă parte, în scrisoarea din 1 decembrie 2009, acțiunea fiind înregistrată sub numărul T-36/10.

17 Prin decizia din 29 aprilie 2010, Comisia, prin intermediul Secretariatului General, a răspuns la cererea de confirmare (denumită în continuare „decizia atacată”).

18 Mai întâi, sub titlul 2 din decizia atacată, „Documentele vizate prin cererea de confirmare”, Comisia constată că cererea de confirmare conținea, în primul rând, în esență, o cerere de acces la documentele vizate în cererea inițială, respectiv „documentele care [priveau] [contractul LIEN 97-2011]” la care reclamanta nu a avut acces, și, în al doilea rând, o cerere de acces la documente suplimentare referitoare la „schimbul de corespondență așa-zis internă între AIDCO și alte direcții generale care nu erau nicidecum vizate de LIEN” (denumite în continuare „documentele suplimentare”). Or, Comisia consideră că, întrucât cererea de acces la documentele suplimentare a fost introdusă, pentru prima dată, în stadiul cererii de confirmare, ea constituie o nouă cerere. În consecință, ea precizează că decizia atacată „nu privește decât documentele dosarelor 1, 2, 3 și 4 care se referă la rezilierea [contractului LIEN 97-2011] și care nu au fost divulgate prin scrisoarea din 9 octombrie 2009 trimisă cu titlu de răspuns de Direcția Generală AIDCO”.

19 În al doilea rând, tot sub același titlu din decizia atacată, Comisia arată că, în urma cererii de confirmare, documentele nedivulgate, descrise în tabelul anexat la decizia atacată, au fost minuțios controlate. Ea precizează:

— în primul rând, că tabelul este împărțit în trei părți care regrupează trei categorii de documente, respectiv, pe de o parte, documentele care figurează în dosarele 1-3 care compun dosarul referitor la contractul LIEN 97-2011, pe de altă parte, cele care figurează în dosarul 4, partea I, și, în sfârșit, cele care figurează în dosarul 4, partea a II-a;

— în al doilea rând, că, în ceea ce privește fiecare dintre documentele identificate în tabelul menționat, ele sunt accesibile, fie nelimitat (AI), fie parțial (AP), sau sunt inaccesibile (NA);

— în al treilea rând, că, atunci când se decide că un document nu este accesibil în mod nelimitat, sunt precizate dispozițiile din Regulamentul nr. 1049/2001 pe care se întemeiază această decizie;

— în al patrulea rând, că, în ceea ce privește documentele sau unele părți din documente care nu țin de obiectul cererii inițiale (denumit în continuare „obiectul cererii inițiale”) sau de domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1049/2001 (denumit în continuare „domeniul de aplicare al regulamentului”), documentele menționate sunt desemnate ca excedând domeniului (HC).

20 În al treilea rând, la punctul 3 din decizia atacată, Comisia își expune concluziile în ceea ce privește cererea de confirmare.

21 În primul rând, la subtitlul 3.1, „Documente care excedează domeniului de aplicare”, ea expune motivele pentru care anumite documente, în tot sau în parte, nu țin de obiectul cererii inițiale sau nu se încadrează în domeniul de aplicare al regulamentului și identifică acele documente.

22 În al doilea rând, la subtitlul 3.2, „Documente la care se acordă un acces nelimitat”, pe de o parte, ea identifică documentele care țin de categoria de documente în cauză. Pe de altă parte, ea precizează că unele dintre documentele menționate conțin părți care sunt ocultate fie pentru motivul că nu țin de obiectul cererii inițiale, fie pentru motivul că nu se încadrează în domeniul de aplicare al regulamentului. În sfârșit, ea identifică mai multe documente sau părți de documente al căror conținut este identic cu cel al altor documente sau părți de documente ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011.

23 În al treilea rând, la subtitlul 3.3, „Documente la care se acordă un acces parțial”, pe de o parte, Comisia identifică documentele care țin de acest titlu. Pe de altă parte, ea precizează că părțile nedivulgate din aceste documente sunt ocultate pentru motivul fie că țin de una dintre excepțiile enumerate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, fie pentru că excedează domeniului de aplicare al regulamentului sau al obiectului cererii inițiale. În sfârșit, ea identifică din nou mai multe documente sau părți de documente al căror conținut este identic cu cel al altor documente sau părți de documente ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011.

24 În al patrulea rând, la subtitlul 3.4, „Documente la care nu se poate acorda niciun acces”, pe de o parte, Comisia identifică documentele care țin de categoria de documente în cauză. Pe de altă parte, ea precizează că tabelul anexat la decizia atacată, în măsura în care privește documentele menționate, conține și o trimitere la excepțiile enumerate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 care au fost reținute în ceea ce le privește. În sfârșit, ea identifică mai multe documente sau părți de documente al căror conținut este identic cu cel al altor documente sau părți de documente ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011.

25 În al patrulea rând, la punctul 4 din decizia atacată, Comisia expune motivele refuzului de acces complet la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011, întemeiate pe Regulamentul nr. 1049/2001, respectiv, pe de o parte, la punctul 4.1 din decizia atacată, protecția procesului decizional în temeiul articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 și, pe de altă parte, la punctul 4.2 din decizia atacată, protecția vieții private și a integrității individului în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001.

26 În al cincilea rând, la punctul 5 din decizia atacată, Comisia analizează dacă există un interes public superior în divulgarea documentelor la care accesul a fost refuzat în parte sau în tot în acest stadiu al examinării cererii de acces. Or, pe de o parte, ea constată că divulgarea documentelor solicitate nu poate servi decât interesului particular invocat de solicitant, iar nu unui interes public superior. Pe de altă parte, ea nu consideră că interesul public pentru transparență poate, în speță, justifica acordarea unui acces la documentele protejate prin excepțiile reținute la punctul 4 din decizia atacată pentru a refuza divulgarea lor.

27 Prin Ordonanța din 24 martie 2011, Tribunalul a declarat acțiunea introdusă în cauza T-36/10 ca vădit inadmisibilă în măsura în care era îndreptată împotriva deciziei Comisiei din 9 octombrie 2009 și ca rămasă fără obiect în măsura în care era îndreptată împotriva deciziei implicite de respingere conținute în scrisoarea Comisiei din 1 decembrie 2009. Prin cererea introductivă depusă la grefa Curții la 29 aprilie 2011, reclamanta a formulat recurs împotriva Ordonanței Tribunalului din 24 martie 2011, în temeiul articolului 56 din Statutul Curții, recurs înregistrat sub numărul C-208/11 P.

28 Prin Ordonanța din 21 septembrie 2011, Tribunalul a concluzionat că, în urma pierderii interesului reclamantei de a exercita acțiunea, nu mai era necesar să se pronunțe asupra fondului cauzei T-141/05 RENV. Prin cererea introductivă depusă la grefa Curții la 2 noiembrie 2011, reclamanta a formulat recurs împotriva Ordonanței Tribunalului din 21 septembrie 2011, în temeiul articolului 56 din Statutul Curții, recurs înregistrat sub numărul C-554/11 P.

Procedura

29 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 9 iulie 2010, reclamanta a introdus prezenta acțiune.

30 Prin scrisoarea depusă la grefa Tribunalului la 29 iulie 2010, reclamanta, întemeindu-se pe dispozițiile articolului 48 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, a solicitat Tribunalului să țină cont de motivarea unei hotărâri pe care a pronunțat-o după depunerea cererii introductive.

31 Prin Ordonanța din 14 aprilie 2011, în conformitate cu articolul 65 litera (b), cu articolul 66 alineatul (1) și cu articolul 67 alineatul (3) al treilea paragraf din Regulamentul de procedură, a fost adoptată o primă măsură de cercetare judecătorească, dispunându-se ca Comisia să depună o copie a versiunii confidențiale a tuturor documentelor clasificate, în decizia atacată, în următoarele trei categorii, respectiv, pe de o parte, cele al căror conținut „excedează domeniului de aplicare” (punctul 3.1 din decizia atacată), pe de altă parte, cele la care se acordă un acces parțial (punctul 3.3 din decizia atacată) și, în sfârșit, cele la care nu poate fi acordat niciun acces (punctul 3.4 din decizia atacată), precizându-se că aceste documente nu ar fi comunicate reclamantei în cadrul prezentei cauze.

32 Prin scrisoarea din 10 mai 2011, Comisia a răspuns la măsura de cercetare judecătorească conținută în Ordonanța din 14 aprilie 2011. Totuși, Tribunalul a considerat că răspunsul în cauză nu era corespunzător, nici din punct de vedere formal, nici din punct de vedere substanțial, cu obiectul măsurii menționate.

33 Prin urmare, prin Ordonanța din 25 mai 2011, conform articolului 67 alineatul (3) al treilea paragraf din Regulamentul de procedură, a fost adoptată o a doua măsură de cercetare judecătorească, prin care s-a dispus din nou ca Comisia să depună, potrivit unei scheme de prezentare menționate la punctul 2 din dispozitivul acestei ordonanțe, o copie a versiunii confidențiale a tuturor documentelor clasificate, în decizia atacată, în cele trei categorii vizate la punctele 3.1, 3.3 și 3.4 din decizia atacată, precizându-se că aceste documente nu ar fi comunicate reclamantei în cadrul prezentei cauze (denumită în continuare „a doua măsură de cercetare judecătorească”).

34 La 8 iunie 2011, Tribunalul a adresat părților, cu titlu de măsuri de organizare a procedurii, cereri de informații la care au răspuns Comisia, prin scrisoarea din 15 iunie 2011, și reclamanta, prin scrisoarea din 21 iunie 2011.

35 Prin scrisoarea din 9 iunie 2011, Comisia a răspuns în mod corespunzător la a doua măsură de cercetare judecătorească conținută în Ordonanța din 25 mai 2011.

36 Prin scrisoarea depusă la grefa Tribunalului la 11 iulie 2011, reclamanta, întemeindu-se pe dispozițiile articolului 48 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, a solicitat acordarea autorizației de a invoca un motiv nou întemeiat pe elemente de drept care au apărut în cursul procedurii.

37 Ca urmare a unei măsuri de organizare a procedurii instituite în ședință, Comisia a comunicat Tribunalului o copie a răspunsului inițial, astfel cum figura în scrisoarea din 9 octombrie 2009.

Concluziile părților

38 Reclamanta solicită Tribunalului:

— anularea deciziei atacate;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

39 Comisia solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii în parte ca inadmisibilă și ca nefondată în integralitatea sa;

— obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la admisibilitatea conținutului scrisorilor depuse de reclamantă la grefa Tribunalului la 29 iulie 2010 și la 11 iulie 2011

40 În scrisorile din 29 iulie 2010 și din 11 iulie 2011, reclamanta a pretins, în esență, în mod expres sau implicit, întemeindu-se pe dispozițiile articolului 48 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, să invoce două motive noi. În conformitate cu dispozițiile articolului 48 alineatul (2) al treilea paragraf din Regulamentul de procedură, se impune a aprecia admisibilitatea acestor două motive.

41 În primul rând, în ceea ce privește conținutul scrisorii din 29 iulie 2010, trebuie amintit că reiese în mod expres din dispozițiile articolului 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură că motivele invocate în stadiul cererii introductive trebuie expuse sumar. În consecință, în absența unei dispoziții specifice care să figureze la articolul 48 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, în ceea ce privește cerințele de formă ale expunerii unui nou motiv invocat în cursul judecății, este necesar să se considere că dispozițiile articolului 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură se aplică și unui asemenea motiv.

42 Or, în scrisoarea din 29 iulie 2010, reclamanta susține că, în Hotărârea din 7 iulie 2010, Agrofert Holding/Comisia (T-111/07, nepublicată în Repertoriu), Tribunalul ar fi respins argumente ale Comisiei, identice cu cele avansate în decizia atacată, întemeiate pe excepțiile enumerate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001. În schimb, ea nu precizează în niciun moment punctele din Hotărârea Agrofert Holding/Comisia, citată anterior, pe care le consideră pertinente. Dimpotrivă, ea se mulțumește să invite Tribunalul să controleze dacă constatările făcute în acea hotărâre sunt aplicabile prin analogie în cauza de față.

43 În aceste condiții, fără a fi necesar a se pronunța asupra existenței unor elemente noi susceptibile să permită invocarea unui motiv nou, în sensul articolului 48 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, trebuie să se considere că conținutul scrisorii din 29 iulie 2010 nu corespunde condițiilor de formă în conformitate cu care trebuie invocat un motiv, prevăzute la articolul 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură. Prin urmare, conținutul respectiv trebuie declarat inadmisibil.

44 În al doilea rând, în ceea ce privește conținutul scrisorii din 11 iulie 2011, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, o hotărâre care nu a făcut decât să confirme o situație de drept pe care reclamantul o cunoștea, în principiu, la momentul la care a introdus acțiunea nu poate fi considerată ca un element nou care să permită invocarea unui motiv nou (Hotărârea Curții din 1 aprilie 1982,

Dürbeck/Comisia, 11/81, Rec., p. 1251, punctul 17, Hotărârea Tribunalului din 12 iulie 2001, T. Port/Consiliul, T-2/99, Rec., p. II-2093, punctul 57, și Hotărârea Tribunalului Banatrading/Consiliul, T-3/99, Rec., p. II-2123, punctul 49).

45 Or, în speță, în scrisoarea din 11 iulie 2011, reclamanta se prevalează de Hotărârea Tribunalului din 7 iunie 2011, Toland/Parlamentul European (T-471/08, Rep., p. II-2717), a cărei motivare o rezumă. În acest rezumat, într-o primă fază, reclamanta amintește ea însăși jurisprudența constantă care este citată în hotărârea amintită. Într-o a doua fază, ea indică soluțiile reținute pe fond în cauza Toland/Parlamentul European, citată anterior, pe care le consideră transpozabile în speță.

46 Prin urmare, trebuie să se constate că, în considerarea jurisprudenței amintite la punctul 44 de mai sus, Hotărârea Toland/Parlamentul European, punctul 45 de mai sus, în măsura în care nu face decât să confirme o situație de drept în principiu cunoscută reclamantei în momentul introducerii acțiunii, nu poate fi considerată ca un element nou care să permită invocarea unui motiv nou. În consecință, conținutul scrisorii din 11 iulie 2011 trebuie declarat inadmisibil.

Cu privire la fond

47 În susținerea acțiunii formulate, reclamanta invocă patru motive, întemeiate, în primul rând, în esență, pe o eroare vădită de apreciere cu privire la stabilirea obiectului cererii sale inițiale și, subsecvent, pe o încălcare a obligației Comisiei de a examina în mod complet cererea menționată, în al doilea rând, pe încălcarea obligației de motivare, în al treilea rând, pe încălcarea dispozițiilor articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001 și, în al patrulea rând, pe încălcarea dispozițiilor articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din același regulament.

48 După formularea de observații introductive asupra cauzei de față, se va proceda la examinarea primului motiv, apoi a celui de al treilea și a celui de al patrulea motiv și, în sfârșit, a celui de al doilea motiv.

Observații introductive

49 Astfel cum reiese din primul paragraf al titlului 1, „Context”, din decizia atacată, Comisia a indicat că „dosarul în ceea ce privește contractul [...] LIEN 97-2011 se compune[a] din patru părți”, pe care le-a desemnat sub termenul de dosare, respectiv:

— „Dosarul 1: [conținând] documente mergând de la formularul de cerere până la raportul de supraveghere al Unității de asistență tehnică (Technical Assistance Unit, TAU);

— Dosarul 2: [conținând] documente mergând de la al doilea raport intermediar până în aprilie 2000 – cabinet Patten;

— Dosarul 3: [conținând] în principal corespondența din decembrie 1998 până în iunie 2002;

— Dosarul 4: [conținând] documente interne, inclusiv corespondența dintre Comisie și birourile interne ale IBF International Consulting [...] și Centrul European pentru Voluntariat [...]”

50 În plus, „Dosarul 4” al dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 se subîmparte în două părți, respectiv, astfel cum reiese de la al doilea paragraf al titlului 1, „Context”, din decizia atacată:

— dosarul 4, partea I: conține documente care au fost repertoriate în scrisoarea din 8 iulie 2002;

— dosarul 4, partea a II-a: conține e-mailuri care au fost menționate în avizul detaliat adresat la 12 și la 21 octombrie 2004 de Comisie Ombudsmanului.

51 Pe de altă parte, în prezenta hotărâre, termenul „secțiune” este utilizat pentru a desemna, în versiunea confidențială a documentelor dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 depusă la dosarul cauzei de față în răspuns la a doua măsură de cercetare judecătorească, pasajele pe care Comisia le desemnează, în special în tabelul anexat la decizia atacată, sub termenul „parte”, precedat de un număr. De asemenea, termenul „încadrat” este utilizat pentru a desemna pasaje care au fost clar delimitate de Comisie, care le-a indicat printr-un patrulater în versiunea confidențială amintită, și pentru care Comisia a precizat cauzele refuzului de a divulga conținutul [de exemplu în considerarea excepțiilor de la articolul 4 alineatul (1) litera (b) și de la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001].

52 Pe de altă parte, Tribunalul relevă că, în ceea ce privește anumite documente ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011, cu privire la care Comisia a invocat, în decizia atacată, cauze de refuz al acordării accesului complet reclamantei, cauzele respective nu au fost în mod sistematic reproduse în versiunea confidențială a documentelor amintite anexată la răspunsul dat de Comisie la a doua măsură de cercetare judecătorească. Tribunalul constată că documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 afectate de această insuficiență sunt următoarele:

— în ceea ce privește refuzul întemeiat pe faptul că conținutul documentului respectiv ar exceda în parte domeniului cererii de acces la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011, în dosarul 1: documentul 2/1999;

— în ceea ce privește refuzul întemeiat pe excepția dedusă din articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001:

  — în dosarul 4, partea I: documentul 19/1999 (secțiunea 1);

  — în dosarul 4, partea a II-a: documentul 14/1999;

— în ceea ce privește refuzul întemeiat pe excepția dedusă din articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001:

  — în dosarul 1: documentul 7/1999 (secțiunea 2);

  — în dosarul 4, partea I: documentele 8/1999-11/1999, 13/1999 și 19/1999 (secțiunea 1);

  — în dosarul 4, partea a II-a: documentele 7/1999, 8/1999, 12/1999 și 14/1999.

53 Totuși, în ceea ce privește documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 enumerate la punctul 52 de mai sus, este necesar să se considere că, din moment ce Comisia a indicat în mod expres, în decizia atacată, în privința documentelor respective, o cauză de refuz al divulgării conținutului lor, neindicarea acestei cauze astfel cum este evidențiată la același punct nu permite să se considere că Comisia ar fi renunțat în prezent să se prevaleze de aceasta. Astfel, în absența unei mențiuni exprese din partea Comisiei, în răspunsul la a doua măsură de cercetare judecătorească, referitoare la o asemenea renunțare, nu se poate exclude ca această neindicare să rezulte dintr-o simplă eroare materială. În consecință, în ceea ce privește documentele enumerate la punctul 52 de mai sus, va fi necesar să se aprecieze dacă datele nedivulgate din documentele amintite conțin elemente care coincid cu obiectul excepției în mod expres reținute în decizia atacată pentru a refuza divulgarea.

Cu privire la primul motiv, întemeiat, în esență, pe o eroare vădită de apreciere în ceea ce privește stabilirea obiectului cererii inițiale și, subsecvent, pe o încălcare a obligației Comisiei de a examina în mod complet cererea respectivă

54 Reclamanta susține că cererea sa inițială viza acordarea unui acces, pe de o parte, la documentele conținute în dosarele 1-4 ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 și, pe de altă parte, la documentele, a căror existență a fost revelată într-un raport întocmit la 9 martie 2004 de un colaborator al Ombudsmanului (denumit în continuare „colaborator al Ombudsmanului") în cadrul instrumentării plângerii 1874/2003/GG, desemnate, în cererea inițială, prin formula „un anumit număr de [documente] conținând corespondența și notele redactate din 2002" (denumite în continuare „celelalte documente înmânate colaboratorului Ombudsmanului"). În consecință, Comisia și-ar fi încălcat obligația de a examina în mod complet cererea de acces nelimitat la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011.

55 Comisia susține că accesul la aceste documente suplimentare nu a fost solicitat în cererea inițială, ci, pentru prima dată, în cererea de confirmare. În consecință, prezenta acțiune ar fi inadmisibilă în măsura în care vizează documentele menționate. În orice caz, o asemenea cerere de acces ar fi prea generală și prea imprecisă pentru ca Comisia să poată să îi răspundă în mod favorabil, fapt pe care l-ar fi semnalat în plus reclamantei într-o scrisoare datată 20 iulie 2010.

56 În speță, atât inadmisibilitatea parțială a acțiunii, invocată de Comisie, cât și primul motiv au ca obiect, în esență, să se controleze dacă Comisia nu a răspuns în mod întemeiat la cererea de acces la celelalte documente înmânate colaboratorului Ombudsmanului.

57 În consecință, examinarea inadmisibilității parțiale a acțiunii, invocată de Comisie, este strâns legată de cea a primului motiv, astfel încât se impune a aprecia de la bun început temeinicia acestuia din urmă. Astfel, în ipoteza în care primul motiv ar fi întemeiat, inadmisibilitatea parțială a acțiunii astfel cum a fost invocată de Comisie ar trebui înlăturată.

58 Pentru a aprecia temeinicia primului motiv, se impune, în prealabil, stabilirea obiectului cererii inițiale.

Cu privire la obiectul cererii inițiale

59 Cu titlu principal, este necesar să se constate că, în cererea inițială, reclamanta se întemeia în mod expres pe constatările care figurează în raportul întocmit la 9 martie 2004 de colaboratorul Ombudsmanului.

60 Astfel, în cererea amintită, reclamanta a invocat următoarele:

„Ca urmare a plângerii 1874/2003/GG, Ombudsmanul european a concluzionat, [prin scrisoarea din] 18 martie 2004 […] în sensul caracterului incomplet al documentelor comunicate [reclamantei] în răspuns la cererea de acces pe care am introdus-o în numele [reclamantei] în cauza [referitoare la contractul LIEN 97-2011]. Această scrisoare era însoțită de un raport [al colaboratorului Ombudsmanului], din 9 martie 2004 […]

Reiese din raportul [colaboratorului Ombudsmanului] că [documentele] următoare nu au fost divulgate [reclamantei] de Comisie și vă solicit să binevoiți să autorizați [reclamanta] să aibă acces la acestea. [Colaboratorul Ombudsmanului] a identificat documentele lipsă următoare:

— dosarul 1: […]

— dosarul 2: […]

— dosarul 3: […]

— dosarul 4: […]

— [colaboratorul Ombudsmanului] menționează în plus: «Comisia a prezentat de asemenea un anumit număr de [documente] conținând corespondență și note redactate începând cu [anul] 2002. Dat fiind că plângerea privea doar accesul la dosarele 1-4 menționate mai sus, aceste alte [documente] nu au fost inspectate de serviciile Ombudsmanului.»

Permiteți-mi în această privință […] să arăt că, logic, [reclamanta] nu poate menționa Ombudsmanului European, în vederea unei inspecții, decât [documentele] de care are cunoștință […]

Existența [documentelor] suplimentare indicate de [colaboratorul Ombudsmanului] – «Comisia a prezentat de asemenea un anumit număr de [documente] conținând corespondență și note redactate începând din 2002» – a fost întotdeauna ascunsă [reclamantei] de Comisie […] În consecință, este necesar ca aceste [documente], «un anumit număr de [documente] conținând corespondență și note redactate începând din 2002», descoperite de [colaboratorul Ombudsmanului], să fie de asemenea înmânate fără întârziere [reclamantei].

[…]

Cu speranța unei soluționări favorabile, vă mulțumesc anticipat pentru susținerea pe care veți binevoi să o aduceți noii mele cereri de obținere a unui acces complet [la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011], astfel cum este garantat prin Regulamentul nr. 1049/2001."

61 Reiese, așadar, din termenii expliciți ai cererii inițiale că aceasta avea ca obiect o cerere de acces nelimitat și imediat nu numai la toate documentele identificate de colaboratorul Ombudsmanului în dosarele 1-4 ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011, ci și la alte documente înmânate colaboratorului menționat.

62 Este de asemenea necesar a aminti că, cu ocazia anchetei desfășurate de colaboratorul Ombudsmanului în birourile Comisiei, în cadrul instrumentării plângerii 1874/2003/GG, care privea refuzul Comisiei de a acorda acces reclamantei la toate documentele conținute în dosarul referitor la contractul LIEN 97-2011, Comisia, din proprie inițiativă, a înmânat colaboratorului nu numai documentele conținute în dosarele 1-4 ale dosarului amintit, ci și, astfel cum reiese din raportul colaboratorului respectiv, celelalte documente.

63 În consecință, Comisia nu poate afirma în prezent că documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011, la care reclamanta solicită acces, sunt doar cele vizate în lista documentelor comunicată de Comisie în scrisoarea din 8 iulie 2002 și conținute în dosarele 1-4 ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011. Astfel, această afirmație este contrazisă de termenii, necontestați de Comisie, ai Raportului din 9 martie 2004 al colaboratorului Ombudsmanului.

Cu privire la legalitatea absenței unei decizii a Comisiei în ceea ce privește cererea de acces nelimitat la celelalte documente înmânate colaboratorului Ombudsmanului

64 Trebuie amintit că Regulamentul nr. 1049/2001 urmărește, astfel cum se indică în considerentul (4) și la articolul 1 din acesta, să confere publicului un drept de acces la documentele instituțiilor cât mai larg posibil.

65 Considerentul (1) al Regulamentului nr. 1049/2001 face trimitere la dispozițiile articolului 1 al doilea paragraf TUE, în temeiul căruia tratatul marchează o nouă etapă în procesul de creare a unei uniuni tot mai profunde între popoarele Europei, în cadrul căreia deciziile se iau cu respectarea deplină a principiului transparenței și cât mai aproape cu putință de cetățeni. Astfel cum amintește considerentul (2) al regulamentului menționat, dreptul de acces public la documentele instituțiilor este legat de caracterul democratic al acestora din urmă.

66 Atunci când se solicită Comisiei divulgarea unui document, aceasta este obligată să aprecieze, în fiecare caz în parte, dacă acest document intră sub incidența excepțiilor de la dreptul de acces public la documentele instituțiilor, enumerate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 1 iulie 2008, Suedia și Turco/Consiliul, C-39/05 P și C-52/05 P, Rep., p. I-4723, punctul 35).

67 În plus, astfel cum reiese din redactarea considerentului (13) al Regulamentului nr. 1049/2001, aplicarea unei proceduri administrative în două faze, însoțită de posibilitatea de introducere a unei acțiuni în justiție sau de formulare a unei plângeri adresate Ombudsmanului, a fost prevăzută în scopul asigurării unei respectări depline a dreptului de acces public la documentele instituțiilor Uniunii.

68 De asemenea, potrivit jurisprudenței, articolele 7 și 8 din Regulamentul nr. 1049/2001, prin prevederea unei proceduri în doi timpi, au ca obiectiv să permită, pe de o parte, o soluționare rapidă și ușoară a cererilor de acces la documentele instituțiilor în cauză, precum și, pe de altă parte, în mod prioritar, o rezolvare amiabilă a eventualelor diferende (Hotărârea din 26 ianuarie 2010, Internationaler Hilfsfonds/Comisia, punctul 9 de mai sus, punctul 53).

69 Reiese din cele menționate la punctele 64-68 de mai sus că instituția în cauză este obligată să procedeze la o examinare completă a ansamblului documentelor vizate în cererea de divulgare. O asemenea exigență se aplică, în principiu, nu numai cu ocazia soluționării unei cereri de confirmare, în sensul articolului 8 din Regulamentul nr. 1049/2001, ci și cu ocazia soluționării unei cereri inițiale, în sensul articolului 7 din regulamentul menționat.

70 În speță, în primul rând, trebuie arătat că, în răspunsul inițial, Comisia precizează: „Prezenta scrisoare nu privește, desigur, decât documentele la care nu v-a fost acordat accesul cu ocazia vizitei dumneavoastră din 2002. După cum vi s-a explicat deja prin scrisoarea din 8 iulie 2002, dosarul referitor la contractul LIEN 97-2011 se compune din patru părți [dosarele 1-4]."

71 Prin urmare, fără ca acest lucru să fie în plus contestat de Comisie, trebuie să se constate că răspunsul inițial nu conține niciun element de răspuns la cererea inițială în măsura în care viza obținerea unui acces nelimitat la celelalte documente înmânate colaboratorului Ombudsmanului.

72 În al doilea rând, trebuie observat că, în răspunsul inițial, Comisia s-a mulțumit să afirme că documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 erau depuse în dosarele 1-4 ale dosarului amintit. Or, reiese din raportul colaboratorului Ombudsmanului, la care făcea trimitere în mod expres cererea inițială, că în cadrul instrumentării plângerii 1874/2003/GG îi fuseseră înmânate alte documente decât cele depuse în dosarele 1-4 ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011. Din perspectiva constatărilor reluate de colaboratorul Ombudsmanului în raportul său, întocmit posterior comunicării listei care figurează în scrisoarea din 8 iulie 2002, incumba cel puțin Comisiei, în lipsa examinării cererii inițiale de acces nelimitat la celelalte documente înmânate colaboratorului Ombudsmanului, să explice de ce, în opinia sa, aceste documente nu făceau parte din dosarul referitor la contractul LIEN 97-2011.

73 Reiese din considerațiile expuse la punctele 70 și 72 de mai sus că, întrucât răspunsul inițial nu conține un răspuns la cererea de acces nelimitat la celelalte documente înmânate colaboratorului Ombudsmanului, Comisia nu și-a respectat obligația de examinare completă a cererii menționate. O asemenea omisiune din partea sa aduce în mod vădit atingere obiectivului urmărit de regulament, de soluționare rapidă și ușoară a cererilor de acces, astfel cum a fost amintit la punctul 68 de mai sus.

74 În al treilea rând, trebuie constatat că, desigur, astfel cum arată în esență Comisia, termenii cererii de confirmare susceptibili să îi definească obiectul nu corespund în mod exact celor utilizați în aceleași scopuri în cererea inițială.

75 Astfel, așa cum s-a constatat la punctul 61 de mai sus, în cererea inițială, reclamanta a solicitat în mod expres un acces nelimitat și imediat nu numai la toate documentele identificate de colaboratorul Ombudsmanului în dosarele 1-4 ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011, ci și la alte documente înmânate colaboratorului menționat.

76 În schimb, în cererea de confirmare, reclamanta a solicitat în mod expres Comisiei să îi „transmită imediat toate documentele pe care [ea] a refuzat să le divulge, fără excepție, de la dosarul 1 la dosarul 4 al dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011, inclusiv [documentele suplimentare]”.

77 În consecință, obiectul cererii inițiale și cel al cererii de confirmare nu concordă formal decât în ceea ce privește cererea de acces nelimitat la documentele depuse în dosarele 1-4 ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011. În schimb, trebuie să se constate că, în plus față de aceste din urmă documente, reclamanta mai solicita un asemenea acces, pe de o parte, în cererea inițială, la celelalte documente înmânate colaboratorului Ombudsmanului și, pe de altă parte, în cererea de confirmare, la documentele suplimentare.

78 Totuși, o asemenea neconcordanță terminologică în ceea ce privește obiectul cererii inițiale și cel al cererii de confirmare nici nu poate justifica absența unei examinări complete de către Comisie a cererii inițiale, astfel cum a fost aceasta evidențiată la punctul 73 de mai sus, nici nu poate avea drept consecință faptul că, astfel cum susține Comisia, cererea de acces nelimitat la documentele suplimentare, astfel cum a fost formulată în cererea de confirmare, constituie o cerere nouă, astfel încât obiectul cererii de acces a reclamantei ar fi limitat doar la documentele depuse în dosarele 1-4 ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011.

79 Astfel, în primul rând, trebuie amintit că cererea inițială de acces nelimitat la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 constituie o cerere nouă de acces subsecventă celor două cereri anterioare de acces nelimitat la același dosar, datate 9 martie 2002 (a se vedea punctul 3 de mai sus) și, respectiv, 22 decembrie 2004 (a se vedea punctul 7 de mai sus).

80 Or, în considerarea obiectivelor de celeritate și de simplitate a procedurii stabilite prin Regulamentul nr. 1049/2001, în împrejurările prezentei cauze, astfel cum sunt avute în vedere la punctul 79 de mai sus, Curtea a statuat, în esență, că se putea deroga de la procedura în doi timpi prevăzută la articolele 7 și 8 din Regulamentul nr. 1049/2001 (Hotărârea din 26 ianuarie 2010, Internationaler Hilfsfonds/Comisia, punctul 9 de mai sus, punctele 60 și 61).

81 Prin urmare, întrucât împrejurările prezentei cauze au fost modificate doar în ceea ce privește faptul că reclamanta a depus, prin scrisorile din 28 și din 31 august 2009, o nouă cerere de acces nelimitat la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011, Comisia era obligată, fără să aștepte o ipotetică cerere de confirmare, să procedeze la o examinare completă a cererii inițiale, în special în ceea ce privește celelalte documente înmânate colaboratorului Ombudsmanului.

82 În al doilea rând, Comisia nu poate – pentru a justifica absența examinării cererilor de acces nelimitat formulate de reclamantă în cererea inițială și chiar în cererea de confirmare la alte documente decât cele conținute în dosarele 1-4 ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 – să se prevaleze de caracterul pretins prea general și imprecis al cererilor amintite.

83 Astfel, mai întâi, presupunând că cererea de acces la celelalte documente înmânate colaboratorului Ombudsmanului sau la documente suplimentare ar fi fost formulată prea general și imprecis, trebuie amintit că articolul 6 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede că, „[î]n cazul în care o cerere nu este suficient de precisă, instituția invită solicitantul să o clarifice și îl asistă în acest scop, de exemplu furnizându-i informațiile privind utilizarea registrelor publice de documente”.

84 Astfel, rezultă din modul de redactare a acestei dispoziții și în mod deosebit din utilizarea verbelor „a invita” și „a asista” că simpla constatare a caracterului insuficient de precis al cererii de acces, indiferent de motive, trebuie să determine instituția destinatară să contacteze solicitantul pentru o mai

bună definire a documentelor solicitate. Prin urmare, este vorba despre o dispoziție care, în domeniul accesului public la documente, constituie transcrierea formală a principiului bunei administrări, care figurează printre garanțiile conferite de ordinea juridică a Uniunii în procedurile administrative (Hotărârea Tribunalului din 13 aprilie 2005, Verein für Konsumenteninformation/Comisia, T-2/03, Rec., p. II-1121, punctul 107). Prin urmare, obligația de asistență este fundamentală pentru a asigura efectul util al dreptului de acces definit prin Regulamentul nr. 1049/2001.

85 Or, în speță, nu reiese din dosarul cauzei de față că, în conformitate cu dispozițiile articolului 6 din Regulamentul nr. 1049/2001 și cu principiul bunei administrări, Comisia ar fi invitat reclamanta să definească cu mai multă precizie documentele solicitate atât în cererea inițială, cât și în cererea de confirmare, iar aceasta prealabil adoptării deciziei atacate.

86 Apoi, în orice caz, Comisia nu poate invoca faptul că a semnalat reclamantei caracterul pretins prea general și imprecis al cererii sale de acces nelimitat, într-o scrisoare datată 20 iulie 2010. Astfel, trebuie să se constate că, indiferent de conținutul său, această ultimă scrisoare nu a fost adresată reclamantei ca urmare a cererii inițiale sau a cererii de confirmare, anterior adoptării deciziei atacate, ci la o dată posterioară acesteia din urmă. În consecință, scrisoarea respectivă nu este în mod vădit pertinentă pentru pronunțarea asupra legalității deciziei atacate.

87 Reiese din ansamblul considerațiilor care precedă că se impune admiterea primului motiv, întemeiat pe o eroare vădită de apreciere în ceea ce privește stabilirea obiectului cererii inițiale și, subsecvent, pe o încălcare a obligației Comisiei de a examina în mod complet cererea respectivă, și, în consecință, înlăturarea capătului de concluzie al Comisiei întemeiat pe inadmisibilitatea parțială a cererii de acces la documentele în cauză.

88 Astfel, decizia atacată trebuie anulată în măsura în care, implicit, ea antrenează, în privința reclamantei, refuzul de acces la documentele pe care Comisia le-a înmânat colaboratorului Ombudsmanului, altele decât cele identificate de acesta din urmă în dosarele 1-4 ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011.

Cu privire la al treilea și la al patrulea motiv, întemeiate pe încălcarea dispozițiilor articolului 4 alineatul (1) litera (b) și, respectiv, ale articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001

Mențiuni preliminare

89 Regulamentul nr. 1049/2001 stabilește drept regulă generală accesul public la documentele instituțiilor, dar prevede excepții în considerarea anumitor interese publice și private.

90 Potrivit unei jurisprudențe constante, excepțiile de la regula privind accesul la documente trebuie să fie de strictă interpretare și aplicare, pentru a nu împiedica aplicarea principiului general care constă în a permite publicului accesul cât mai larg posibil la documentele deținute de instituții (a se vedea Hotărârea Curții din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, Rep., p. I-1233, punctul 63 și jurisprudența citată, și a se vedea în acest sens Hotărârea Suedia și Turco/Consiliul, punctul 66 de mai sus, punctele 35 și 36). Pe de altă parte, principiul proporționalității impune ca derogările să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru atingerea scopului urmărit (Hotărârea Curții din 6 decembrie 2001, Consiliul/Hautala, C-353/99 P, Rec., p. I-9565, punctul 28).

91 În plus, în principiu, analiza necesară în vederea soluționării unei cereri de acces la documente trebuie să aibă un caracter concret. Astfel, pe de o parte, simplul fapt că un document privește un interes protejat de o excepție nu poate fi suficient pentru a justifica aplicarea acesteia din urmă (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 13 septembrie 2000, Denkavit Nederland/Comisia, T-20/99, Rec., p. II-3011, punctul 45). În principiu, o astfel de aplicare nu poate fi justificată decât în ipoteza în care

instituția a apreciat în prealabil, în primul rând, dacă accesul la document ar aduce atingere în mod concret și efectiv interesului protejat și, în al doilea rând, în ipotezele prevăzute la articolul 4 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 1049/2001, dacă nu exista un interes public superior care să justifice divulgarea documentului respectiv. Pe de altă parte, riscul de a se aduce atingere unui interes protejat trebuie să fie previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic (Hotărârea Tribunalului din 7 februarie 2002, Kuijer/Consiliul, T-211/00, Rec., p. II-485, punctul 56). În consecință, analiza pe care trebuie să o realizeze instituția pentru a aplica o excepție trebuie efectuată în mod concret și trebuie să reiasă din motivarea deciziei (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 19 iulie 1999, Hautala/Consiliul, T-14/98, Rec., p. II-2489, punctul 67, Hotărârea Tribunalului din 6 aprilie 2000, Kuijer/Consiliul, T-188/98, Rec., p. II-1959, punctul 38, și Hotărârea Tribunalului Verein für Konsumenteninformation/Comisia, punctul 84 de mai sus, punctul 69).

92 În principiu, o analiză concretă și individuală a fiecărui document este de asemenea necesară, din moment ce, și în ipoteza în care este clar că o cerere de acces vizează documente cărora le este aplicabilă o excepție, numai o astfel de analiză poate permite instituției în cauză să aprecieze posibilitatea de a acorda solicitantului un acces parțial, conform articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001. De altfel, Tribunalul a considerat deja, în cadrul aplicării Codului de conduită privind accesul public la documentele Consiliului și ale Comisiei (JO 1993, L 340, p. 41), că o apreciere privind documentele efectuată mai curând pe categorii decât în raport cu informațiile concrete din cuprinsul acestor documente este insuficientă, analiza impusă unei instituții trebuind astfel să îi permită să aprecieze în concret dacă o excepție invocată se aplică efectiv tuturor informațiilor cuprinse în documentele respective (Hotărârea Tribunalului Verein für Konsumenteninformation/Comisia, punctul 84 de mai sus, punctul 73, și Hotărârea Tribunalului din 6 iulie 2006, Franchet și Byk/Comisia, T-391/03 și T-70/04, Rec., p. II-2023, punctul 117; a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 12 octombrie 2000, JT's Corporation/Comisia, T-123/99, Rec., p. II-3269, punctul 46).

93 Astfel, în principiu, revine instituției sarcina să analizeze, în primul rând, dacă documentul care face obiectul cererii de acces intră în domeniul de aplicare al uneia dintre excepțiile enumerate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, în al doilea rând, dacă divulgarea acelui document ar aduce atingere în mod concret și efectiv interesului protejat și, în al treilea rând, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă nevoia de protecție se aplică ansamblului documentului.

94 În lumina acestor principii trebuie analizate al treilea și al patrulea motiv invocate de reclamantă.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea dispozițiilor articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001

95 Reclamanta susține, în esență, că o singură persoană, susceptibilă să beneficieze de protecția vieții private și a integrității individului, a făcut obiectul unei anchete penale desfășurate de autoritățile din Kazahstan, anterior rezilierii contractului; că numele său era cunoscut de autoritățile și publicul din această țară, dar și de Comisie, și că persoana menționată a fost condamnată, ținând seama de acte culpabile grave, la pedeapsa amenzii, astfel încât s-a adus deja atingere bunei reputații a acestei persoane. Ea adaugă că, în absența unei identificări nominale a persoanelor a căror viață privată și integritate trebuiau protejate potrivit Comisiei, aceasta din urmă ar fi putut indica funcțiile lor. În sfârșit, documentele cu privire la care Comisia invocă un risc de încălcare a vieții private și a integrității individului ar prezenta o importanță majoră pentru litigiul din speță.

96 Comisia contestă temeinicia celui de al treilea motiv și arată că, cu ocazia examinării documentelor solicitate, a constatat că viața privată și integritatea unui anumit număr de persoane puteau fi afectate. Nu reclamanta este cea care trebuie să judece care individ este demn de a-și vedea viața privată și integritatea protejate. De altfel, reclamanta nu ar fi nominalizat niciodată persoana pe care o identifică în memoriul în replică.

97 În speță, Tribunalul relevă că considerentul (11) al Regulamentului nr. 1049/2001 amintește că, „[l]a evaluarea necesității unei exceptări, instituțiile ar trebui să țină seama de principiile consacrate de legislația comunitară în materie de protecție a datelor personale în toate domeniile de activitate ale Uniunii".

98 Articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede o excepție de la accesul la un document în cazul în care divulgarea ar aduce atingere protecției vieții private și a integrității individului, în special în conformitate cu legislația Uniunii privind protecția datelor cu caracter personal.

99 Reiese din jurisprudență că textul articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001, care este o dispoziție indivizibilă, impune ca atingerea eventuală adusă vieții private și integrității individului să fie întotdeauna analizată și apreciată în conformitate cu legislația Uniunii privind protecția datelor personale, în special cu Regulamentul (CE) nr. 45/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2000 privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile și organele comunitare și privind libera circulație a acestor date (JO 2001, L 8, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 30, p. 142) (Hotărârea Curții din 29 iunie 2010, Comisia/Bavarian Lager, C-28/08 P, Rec., p. I-6055, punctul 59).

100 Articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001 instituie un regim specific și consolidat de protecție a unei persoane ale cărei date cu caracter personal ar putea, eventual, să fie comunicate public (Hotărârea Comisia/Bavarian Lager, punctul 99 de mai sus, punctul 60).

101 Regulamentele nr. 45/2001 și nr. 1049/2001 au fost adoptate la date foarte apropiate. Ele nu cuprind dispoziții care să prevadă expres supremația unuia dintre regulamente asupra celuilalt. Trebuie, în principiu, să se asigure deplina lor aplicare (Hotărârea Comisia/Bavarian Lager, punctul 99 de mai sus, punctul 56).

102 Potrivit articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 45/2001, obiectul acestui regulament este să asigure „protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor fizice, în special dreptul acestora la viață privată în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal”.

103 Din prima teză a considerentului (15) al Regulamentului nr. 45/2001 reiese că legiuitorul Uniunii a evocat necesitatea de a se proceda la aplicarea articolului 6 TUE și, prin intermediul acestuia, a articolului 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO), „[î]n cazul în care aceste prelucrări de date sunt efectuate de instituțiile sau organele comunitare în desfășurarea activităților care nu intră sub incidența domeniului de aplicare al prezentului regulament, în special a acelora prevăzute de titlurile V și VI din [T]ratat[ul UE în versiunea anterioară Tratatului de la Lisabona]”. În schimb, o astfel de trimitere nu s-ar dovedi necesară pentru o prelucrare efectuată în desfășurarea activităților care intră sub incidența domeniului de aplicare al regulamentului menționat, dat fiind că, în astfel de situații, se aplică în mod evident chiar Regulamentul nr. 45/2001 (Hotărârea Comisia/Bavarian Lager, punctul 99 de mai sus, punctul 62).

104 Rezultă că, în cazul în care o cerere întemeiată pe Regulamentul nr. 1049/2001 privește obținerea accesului la documente care conțin date cu caracter personal, dispozițiile Regulamentului nr. 45/2001 devin integral aplicabile (Hotărârea Comisia/Bavarian Lager, punctul 99 de mai sus, punctul 63). Or, trebuie amintit că articolul 8 din Regulamentul nr. 45/2001 impune printre altele destinatarului transferului datelor cu caracter personal obligația de a demonstra necesitatea divulgării acestora (Hotărârea Comisia/Bavarian Lager, punctul 99 de mai sus, punctul 45). De asemenea, articolul 18 din același regulament conferă printre altele persoanei vizate dreptul de a se opune în orice moment, din motive întemeiate și legitime legate de situația sa particulară, ca datele care o privesc să facă obiectul unei prelucrări.

105 În speță, în primul rând, în ceea ce privește documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 al căror conținut a considerat Comisia că nu poate fi divulgat pentru motivul că ar fi acoperit de excepția dedusă din articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001, acestea pot fi identificate, în considerarea punctului 4.2 al deciziei atacate și a tabelului anexat la decizia amintită, după cum urmează:

— dosarul 1: documentele 2/1999 și 7/1999, secțiunea 2 (încadrate 1 și 2);

— dosarul 4, partea I: documentele 19/1999, 2/2000, 5/2000, 10/2001, 14/2001 (încadrate 1-3);

— dosarul 4, partea a II-a: documentele 14/1999, 19/1999, 9/2001 (încadrate 1-3).

106 În al doilea rând, după examinarea răspunsului Comisiei la a doua măsură de cercetare judecătorească, este necesar să se constate, mai întâi, că conținutul documentelor următoare, vizat de Comisie ca a fi pretins acoperit de excepția dedusă din articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001, privește datele personale referitoare la reclamanta însăși:

— dosarul 1: documentele 2/1999 și 7/1999 secțiunea 2 (încadrate 1 și 2);

— dosarul 4, partea I: documentele 19/1999 și 2/2000;

— dosarul 4, partea a II-a: documentul 14/1999.

107 Or, în considerarea mențiunilor efectuate la punctele 90 și 102 de mai sus în ceea ce privește atât interpretarea strictă a excepțiilor enumerate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, cât și obiectul Regulamentului nr. 45/2001, este necesar să se considere că divulgarea datelor personale care privesc exclusiv solicitantul de acces în cauză nu poate fi înlăturată pentru motivul că ar aduce atingere protecției vieții private și integrității individului.

108 În consecință, în ceea ce privește documentele enumerate la punctul 106 de mai sus, Comisia a refuzat în mod greșit să le divulge în temeiul excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001.

109 În plus, este necesar să se precizeze întinderea unei asemenea divulgări de documente conținând date personale care îl privesc pe solicitantul de acces. Astfel, în asemenea împrejurări, dacă protecția interesului vizat la articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001 nu este necesară în raport cu solicitantul de acces, în schimb, ea trebuie garantată, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului nr. 45/2001, în raport cu terții. În consecință, contrar principiului potrivit căruia obiectul Regulamentului nr. 1049/2001 este acela de a conferi un drept de acces publicului în general la documentele instituțiilor (Hotărârea Sison/Consiliul, punctul 90 de mai sus, punctul 43), trebuie reținut că, atunci când, cum este cazul în speță, documentele în cauză conțin date personale care îl privesc pe solicitantul de acces, dreptul acestuia din urmă la obținerea divulgării în temeiul dreptului de acces la documentele instituțiilor nu poate avea drept consecință conferirea unui drept de acces publicului în general la respectivele documente.

110 Tot după examinarea răspunsului Comisiei la a doua măsură de cercetare judecătorească, este necesar să se constate că conținutul documentelor următoare, vizate de Comisie ca a fi pretins acoperite în parte de excepția dedusă din articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001, privește date personale referitoare la persoane fizice care nu sunt legate de reclamantă:

— dosarul 4, partea I: documentele 5/2000, 10/2001 și 14/2001 (încadrate 1-3);

— dosarul 4, partea a II-a: documentele 19/1999 și 9/2001 (încadrate 1-3).

111 Desigur, trebuie înlăturat de la bun început argumentul ridicat de Comisie potrivit căruia reclamanta nu ar fi nominalizat niciodată, în memoriul în replică, persoana pe care o identifică ca nefiind susceptibilă să beneficieze de protecția vieții private și a integrității individului. Astfel, trebuie să se constate că o asemenea susținere este vădit eronată în realitate, din moment ce reiese în mod explicit din cererea introductivă că reclamanta a desemnat nominal acolo persoana respectivă.

112 În schimb, în mod întemeiat susține Comisia că nu reclamanta este cea care trebuie să aprecieze dacă o persoană este sau nu este susceptibilă să beneficieze de protecția vieții sale private și a integrității sale. Astfel, reiese din jurisprudența amintită la punctele 99-101, 103 și 104 de mai sus că protecția care trebuie acordată datelor personale în cadrul aplicării dispozițiilor articolului 4 alineatul (1) litera (b)

din Regulamentul nr. 1049/2001 trebuie asigurată cu stricta respectare a dispozițiilor Regulamentului nr. 45/2001. Or, acest din urmă regulament nu prevede o excepție de la protecția dreptului fundamental pe care îl garantează, pentru motivul că datele în cauză ar privi o persoană care nu ar fi demnă de o asemenea protecție.

113 Trebuie, așadar, doar să se examineze dacă Comisia era îndreptățită să considere că unele dintre documentele la care reclamanta a solicitat un acces complet conțineau date personale susceptibile să justifice decizia de a refuza acordarea unui acces complet la respectivele documente reclamantei, în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001.

114 În acest sens, în primul rând, reiese din dispozițiile articolului 2 litera (a) din Regulamentul nr. 45/2001 că „«date cu caracter personal»: [înseamnă] orice informație referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă[, iar] o persoană identificabilă este o persoană care poate fi identificată, direct sau indirect, în special prin referire la un număr de identificare sau la unul sau mai multe elemente specifice, proprii identității sale fizice, fiziologice, psihice, economice, culturale sau sociale”.

115 În al doilea rând, reiese din jurisprudență că numele și prenumele pot fi considerate date cu caracter personal, în sensul articolului 2 litera (a) din Regulamentul nr. 45/2001 (Hotărârea Comisia/Bavarian Lager, punctul 99 de mai sus, punctul 68).

116 Pe de altă parte, Curtea a declarat că operațiunea care constă în referirea, pe un suport de comunicare, la diverse persoane și în identificarea fie prin nume, fie prin alte mijloace, ca de exemplu numărul de telefon sau informații privind condițiile lor de muncă sau modul de petrecere a timpului liber, constituie „o prelucrare a datelor” în sensul Directivei 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date (JO L 281, p. 31, Ediție specială, 13/vol. 17, p. 10) (Hotărârea Curții din 6 noiembrie 2003, Lindqvist, C-101/01, Rec., p. I-12971, punctul 27).

117 Prin urmare, pe lângă datele nominative, trebuie să se considere că elementele de informație care se raportează la activitățile profesionale exercitate de o persoană pot fi de asemenea considerate date cu caracter personal din moment ce, pe de o parte, este vorba de informații referitoare la condițiile de muncă ale respectivelor persoane și că, pe de altă parte, din moment ce pot fi legate de o dată sau de o perioadă calendaristică precisă, informațiile în cauză sunt susceptibile să permită identificarea în mod indirect a unei persoane fizice în sensul articolului 2 litera (a) din Regulamentul nr. 45/2001.

118 Or, în speță, reiese din decizia atacată că, în ceea ce privește excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001, Comisia a precizat că părțile nedivulgate din unele documente conțineau numele unor persoane și informații care aduceau atingere reputației lor și că documentele menționate făceau referire la informații privind anchete penale, ilegalități, reproșuri de corupție ale organizațiilor neguvernamentale participante la contractul LIEN 97-2011, aceste referiri nereflectând în mod necesar poziția Comisiei, dar putând, dacă erau divulgate, să prejudicieze reputația persoanelor amintite și să aducă, pentru acest motiv, atingere protecției vieții lor private și integrității lor.

119 În această privință, mai întâi, se impune a releva că reclamanta nu contestă că documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 vizate la punctul 110 de mai sus conțin date personale în sensul Regulamentului nr. 45/2001.

120 Apoi, tot fără ca reclamanta să o conteste, este necesar să se constate că Comisia a procedat la o analiză concretă și individuală a documentelor dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 vizate la punctul 110 de mai sus.

121 Astfel, în pofida caracterului sumar al motivării reținute de Comisie, astfel cum a fost rezumată la punctul 118 de mai sus, pentru a justifica aplicarea excepției deduse din articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001, reiese din această motivare că Comisia a identificat, în documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 vizate la punctul 110 de mai sus, date susceptibile să fie protejate în temeiul excepției amintite.

122 În sfârșit, reclamanta afirmă că documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 vizate la punctul 110 de mai sus ar conține date cu privire la o singură persoană care nu este susceptibilă să beneficieze de protecția vieții private și a integrității individului și că aceste documente ar fi de o importanță majoră în litigiul care o opune în speță Comisiei, dar și în cel care este pendinte în fața tribunal de première instance de Bruxelles. Or, niciunul dintre aceste argumente nu poate fi primit.

123 Astfel, în primul rând, așa cum s-a arătat la punctul 112 de mai sus, nu este necesar, în aplicarea dispozițiilor articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001, să se verifice dacă datele în cauză privesc o persoană care nu ar fi susceptibilă, în temeiul dispozițiilor amintite, să beneficieze de protecția vieții sale private și a integrității sale.

124 În al doilea rând, reiese din jurisprudența amintită la punctele 99-101, 103 și 104 de mai sus că protecția care trebuie acordată datelor personale în cadrul aplicării dispozițiilor articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001 este specifică și consolidată. În acest temei, această aplicare trebuie asigurată cu stricta respectare a dispozițiilor Regulamentului nr. 45/2001. Or, spre deosebire de excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, cea care ține de dispozițiile articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001 și din Regulamentul nr. 45/2001 nu este susceptibilă să fie înlăturată în temeiul existenței unui interes public superior. Prin urmare, presupunând că reclamanta ar fi pretins, susținând că documentele în cauză ar fi de o importanță majoră atât în litigiul care o opune în speță Comisiei, cât și pentru cel care era pendinte în fața tribunal de première instance de Bruxelles, să se prevaleze de un interes public superior, s-ar fi impus atunci să se constate că acest argument era vădit inoperant.

125 În consecință, în mod întemeiat, în ceea ce privește documentele enumerate la punctul 110 de mai sus, Comisia a refuzat să le divulge tot în temeiul excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001.

126 Rezultă din cuprinsul punctelor 108 și 125 de mai sus că este necesar ca al treilea motiv să fie admis ca fiind în parte fondat, decizia atacată urmând a fi anulată în măsura în care încalcă dispozițiile articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001 prin aceea că refuză în mod explicit reclamantei accesul la documentele enumerate la punctul 106 de mai sus în temeiul dispozițiilor amintite.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea dispozițiilor articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001

127 Reclamanta susține, în esență, că Comisia nu a invocat niciun argument concret care să justifice refuzul de a divulga documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 în temeiul articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 și nu a demonstrat că, la zece ani după rezilierea contractului, o divulgare a documentelor care ar privi fie realizarea unui audit, fie procesul decizional în prezent încheiat în privința contractului ar fi adus în mod serios atingere capacității sale de a administra în mod corect mijloacele financiare ale Uniunii și procesul său decizional în privința unor contracte viitoare. Ea adaugă că în mod eronat se prevalează Comisia de contenciosul în curs în fața tribunal de première instance de Bruxelles pentru a-i refuza un acces complet la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 pentru motivul că informațiile pe care le conțin ar putea demonstra caracterul nefondat al acțiunii formulate de Comisie în fața acestei instanțe.

128 În sfârșit, ar exista mai multe interese publice superioare care ar justifica divulgarea documentelor solicitate, respectiv, pe de o parte, cel al reclamantei, al donatorilor săi, precum și al publicului, de a stabili motivele pentru care Comisia a anulat unilateral contractul, cofinanțat de reclamantă, care prezenta un interes major pentru sănătatea publică, și, pe de altă parte, cel întemeiat pe împrejurarea că acțiunea introdusă de Comisie în fața tribunal de première instance de Bruxelles necesită, în interesul publicului, stabilirea motivelor comportamentului Comisiei și, în sfârșit, cel al statelor membre de a ști dacă Comisia respectă normele dreptului Uniunii.

129 Comisia contestă, în esență, temeinicia celui de al patrulea motiv și face trimitere la argumentația care figurează la punctul 4.1 din decizia atacată, care privește necesitatea de a proteja în general procesul decizional al instituției. Ea susține că nu este obligată, în cadrul excepțiilor întemeiate pe dispozițiile articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, să țină cont de interesul individual al reclamantei în divulgarea anumitor documente, în special în scopul de a-i asigura o mai bună apărare în procedura contencioasă în curs în fața tribunal de première instance de Bruxelles. Ea apreciază că reclamanta expune, în memoriul în replică, argumente noi care tind să demonstreze existența unui interes public superior, argumente care nu sunt, așadar, admisibile și care sunt, în orice caz, insuficiente pentru a deroga de la excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

130 În speță, Tribunalul amintește că, potrivit articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, accesul la un document care conține avize destinate uzului intern în cadrul deliberărilor și al consultărilor preliminare în cadrul instituției în cauză este refuzat chiar și după luarea deciziei în cazul în care divulgarea conținutului acestuia ar aduce o gravă atingere procesului decizional al acestei instituții, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.

131 În considerarea principiului strictei interpretări a excepțiilor de la dreptul de acces la documentele instituțiilor amintit la punctul 90 de mai sus, Curtea a declarat că numai pentru o parte a documentelor de uz intern, respectiv cele conținând avize destinate uzului intern în cadrul deliberărilor și al consultărilor preliminare în cadrul instituției în cauză, al doilea paragraf al articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001 permite opunerea unui refuz chiar și după luarea deciziei atunci când divulgarea conținutului acestora ar aduce o gravă atingere procesului decizional al acestei instituții (Hotărârea Curții din 21 iulie 2011, Suedia/MyTravel și Comisia, C-506/08 P, Rep., p. I-6237, punctul 79).

132 Prin urmare, această dispoziție din Regulamentul nr. 1049/2001 are ca obiect protejarea anumitor tipuri de documente întocmite în cadrul unei proceduri, a căror divulgare, chiar după ce această procedură s-a încheiat, ar aduce o atingere gravă procesului decizional al instituției respective. Aceste documente trebuie să conțină „avize destinate uzului intern în cadrul deliberărilor și al consultărilor preliminare în cadrul instituției în cauză”.

133 În sfârșit, potrivit unei jurisprudențe constante, amintită la punctele 91 și 92 de mai sus, pe de o parte, analiza necesară soluționării unei cereri de acces la documente trebuie să prezinte un caracter concret și individual și, pe de altă parte, riscul de a se aduce atingere unui interes protejat trebuie, pentru a putea fi invocat, să fie în mod rezonabil previzibil, iar nu pur ipotetic.

— Considerații principale

134 În speță, în ceea ce privește documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 al căror conținut Comisia a considerat că nu poate fi divulgat pentru motivul că ar fi acoperit de excepția dedusă din articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, acestea pot fi identificate, în considerarea punctului 4.1 din decizia atacată și a tabelului anexat la decizia atacată, după cum urmează:

— dosarul 1: documentele 4/1999, 6/1999 (încadrat 2), 7/1999 (secțiunea 2) și 8/1999;

— dosarul 2: documentele 4/1999 și 1/2000;

— dosarul 4, partea I: un document nenumerotat, desemnat de Comisie, la punctul 4.1 din decizia atacată (p. 8) și în tabelul anexat la decizie (p. 3), ca fiind nedatat, și documentele 2/1999, 3/1999 (încadrat 2), 4/1999 (încadrate 1, 2 și 3), 5/1999, 7/1999-14/1999, 16/1999, 17/1999, 19/1999 (secțiunea 1), 23/1999, 25/1999, 26/1999 (secțiunea 1), 1/2000, 2/2000, 4/2000, 2/2001 (încadrate 1 și 2), 3/2001 (încadrate 1 și 2), 6/2001, 13/2001 (încadrate 1 și 2) și 19/2001 (încadrat 3);

— dosarul 4, partea a II-a: documentele 2/1999 (încadrat 2), 7/1999-9/1999, 12/1999, 14/1999, 18/1999 (încadrate 1 și 2), 20/1999 (încadrate 2, 3, 5, 7 și 9), 2/2000 (încadrat 2), 3/2000 (încadrat 2), 4/2000 (încadrat 1), 1/2001, 2/2001 (încadrate 1 și 2), 3/2001 (încadrate 1 și 2) și 7/2001 (încadrate 1 și 2).

135 În acest stadiu al examinării celui de al patrulea motiv, trebuie de la bun început să se verifice dacă, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctul 92 de mai sus, Comisia, în decizia atacată, a procedat la o analiză concretă și individuală a fiecăruia dintre documentele enumerate la punctul 134 de mai sus.

136 Sub acest aspect, este necesar să se constate că elementele din motivare care privesc aplicarea excepției deduse din dispozițiile articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 figurează la punctul 4.1 din decizia atacată și în tabelul anexat la decizia amintită.

137 Punctul 4.1 din decizia atacată conține trei subdiviziuni care privesc trei procese decizionale distincte care privesc inițierea unui audit și a unor anchete cu privire la contractul LIEN 97-2011 (punctul 4.1.1), rezilierea contractului LIEN 97-2011 (punctul 4.1.2) și oportunitatea adoptării unui ordin de recuperare și punerea sa în aplicare (punctul 4.1.3). Pe de altă parte, aceste trei puncte sunt precedate de patru paragrafe care constituie introducerea punctului 4.1 din decizia atacată (denumită în continuare „introducerea punctului 4.1”). În sfârșit, reiese din motivele deciziei atacate, astfel cum sunt expuse de la al doilea paragraf al punctului 4.1.3 (a se vedea p. 10 din decizia atacată) până la ultimul paragraf al punctului 4.1, că motivele respective privesc toate domeniile vizate de punctele 4.1.1, 4.1.2 și, respectiv, 4.1.3 citate anterior. În consecință, este necesar să se considere că aceste motive constituie o concluzie a punctului 4.1 din decizia atacată (denumite în continuare „motivele expuse în concluzia punctului 4.1”).

138 În primul rând, în ceea ce privește motivele expuse în introducerea punctului 4.1 din decizia atacată, trebuie arătat că Comisia s-a mulțumit să amintească dispozițiile articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, să enumere ansamblul documentelor cu privire la care s-a prevalat de excepția dedusă din dispozițiile amintite și, în sfârșit, să indice că conținutul acestor documente nu „reflect[a] [nicio] poziție definitivă a Comisiei, ci conține[a] reflecții, strategii de negociere și scenarii posibile concepute de către funcționari ai Comisiei”, și că „aceste documente [fuseseră] concepute pentru a furniza instrucțiuni destinate utilizării interne și serve[au] drept documente pregătitoare pentru avize în cursul procesului decizional”.

139 În consecință, motivele expuse în introducerea punctului 4.1 din decizia atacată nu conțin o analiză concretă și individuală a documentelor dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 cu privire la care Comisia s-a prevalat de excepția dedusă din articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

140 În al doilea rând, în ceea ce privește motivele expuse la punctele 4.1.1-4.1.3 din decizia atacată, este necesar să se constate că Comisia s-a mulțumit să expună în mod abstract și general motivele pentru care excepția dedusă din articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 și-ar fi găsit aplicarea în cazul documentelor dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 enumerate în cadrul acestor trei puncte.

141 Astfel, la punctul 4.1.1, care are ca obiect procesul decizional în ceea ce privește „pregătirea unei vizite de inspecție, precum și avizele referitoare la aspectul dacă, când și cum ar trebui instituit un audit”, Comisia doar a enumerat documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 care se raportează la un astfel de proces și a indicat, în manieră generală, că ar privi reuniuni și convorbiri telefonice ale unor funcționari care au gestionat contractul LIEN 97-2011 și care au cercetat toate faptele pertinente care au stimulat reclamanta să își schimbe partenerul în cadrul contractului amintit. În final, ea a adăugat că poziția sa definitivă în ceea ce privește vizita de inspecție efectuată în speță și faptele în legătură cu schimbarea de partener fusese comunicată reclamantei și figura în mai multe documente divulgate.

142 De asemenea, la punctul 4.1.2, care are ca obiect procesul decizional în ceea ce privește „[r]ezilierea contractului [LIEN 97-2011]”, Comisia doar a enumerat documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 raportându-se la un asemenea proces și a indicat, în manieră generală, că constituiau consultări interne și propuneri care nu fuseseră în mare parte urmate de către Comisie în decizia definitivă de reziliere a contractului LIEN 97-2011.

143 În sfârșit, la punctul 4.1.3, care are ca obiect procesul decizional în ceea ce privește oportunitatea adoptării unui ordin de recuperare și punerea sa în aplicare, Comisia doar a enumerat documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 care se raportează la un asemenea proces și a indicat, în manieră generală, că multe dintre ele conțineau calcule care nu fuseseră urmate de serviciile sale. În final, ea a adăugat că poziția sa definitivă în ceea ce privește importanța cuantumului care trebuie recuperat și calculele finale pe care se întemeia ordinul de recuperare fusese comunicată.

144 În consecință, motivele expuse la punctele 4.1.1-4.1.3 din decizia atacată nu conțin o analiză concretă și individuală a documentelor dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 cu privire la care Comisia s-a prevalat de excepția dedusă din articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

145 În al treilea rând, în ceea ce privește motivele expuse în concluzia punctului 4.1 din decizia atacată, Comisia invocă mai multe argumente, expuse în esență la punctele 159-161 de mai jos, în considerarea cărora apreciază că divulgarea documentelor dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 în cauză „ar da publicului o mostră a metodelor [sale] de lucru […] atunci când adoptă o decizie, […] [și că o] asemenea situație ar avea repercusiuni extrem de negative asupra procesului [său] decizional […] în cauzele de acest tip”. Trebuie să se constate că asemenea motive prezintă o întindere generală și abstractă și nu conțin o analiză concretă și individuală a documentelor dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 cu privire la care Comisia s-a prevalat de excepția dedusă din articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

146 În al patrulea rând, în ceea ce privește tabelul anexat la decizia atacată, este suficient să se constate că Comisia arată, la ultimul paragraf din pagina 3 din decizia menționată, că, „[a]tunci când documentul nu este accesibil în mod nelimitat, se face referire [în tabelul respectiv] la Regulamentul nr. 1049/2001 și la excepțiile corespunzătoare”.

147 În plus, astfel cum se arată în titlul celor șase coloane ale tabelului anexat la decizia atacată, Comisia a indicat în acele coloane, în ceea ce privește fiecare dintre documentele vizate, doar cele ce urmează:

— numărul său (coloana 1);

— data sa (coloana 2);

— descrierea sa (coloana 3);

— conținutul său și domeniul său de aplicare (coloana 4);

— statutul divulgării sale (coloana 5);

— excepțiile care îi sunt aplicabile (coloana 6).

148 Astfel, în acest tabel, Comisia descrie în mod sumar obiectul fiecăruia dintre aceste documente, statutul divulgării reținut și, în caz de refuz al acordării unui acces nelimitat la un document, temeiul juridic al acelui refuz. În schimb, nu conține nicio justificare care să permită să se înțeleagă de ce divulgarea totală a conținutului unui document ar aduce atingere interesului protejat prin excepția reținută de Comisie.

149 În consecință, tabelul anexat la decizia atacată nu conține o analiză concretă și individuală a documentelor dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 cu privire la care Comisia s-a prevalat de excepția dedusă din articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

150 Reiese din ansamblul considerațiilor expuse mai sus că, în absența, în decizia atacată, a unei analize concrete și individuale a atingerii aduse interesului protejat prin articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, care ar rezulta dintr-o divulgare a unuia dintre documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 enumerate la punctul 134 de mai sus, Comisia, refuzând în mod explicit divulgarea documentelor respective în temeiul dispozițiilor amintite, le-a încălcat pe acestea din urmă.

— Considerații suplimentare

151 Cu titlu suplimentar, în interesul unei bune administrări a justiției și în considerarea obiectivului unei soluționări rapide și ușoare a cererilor de acces la documentele instituțiilor vizate urmărit prin Regulamentul nr. 1049/2001 amintit la punctul 68 de mai sus, trebuie, în special pentru a permite Comisiei să tragă toate consecințele utile din prezenta hotărâre, să se examineze dacă, în pofida concluziei trase la punctul 150 de mai sus, ea putea să se prevaleze, în ceea ce privește toate documentele enumerate la punctul 134 de mai sus, pe de o parte, de excepția dedusă din dispozițiile articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 și, pe de altă parte, în temeiul excepției menționate, de motivele generale și abstracte pe care le-a reținut, pentru a refuza divulgarea documentelor amintite.

152 Într-o primă fază, în considerarea jurisprudenței amintite la punctul 131 de mai sus, s-ar impune să se examineze dacă documentele enumerate la punctul 134 de mai sus conțin avize în sensul articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

153 Totuși, în considerarea elementelor care figurează în dosarul cauzei de față și în absența unei analize concrete și individuale efectuate de către Comisie a documentelor dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 cu privire la care ea a invocat dispozițiile articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, Tribunalul nu este în măsură să se pronunțe asupra calificării drept aviz sau nu a tuturor documentelor enumerate la punctul 134 de mai sus. Prin urmare, doar atunci când documentele respective nu conțin în mod vădit un aviz, în sensul articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, în interesul unei bune administrări a justiției, Tribunalul se va pronunța asupra calificării respective.

154 Astfel, la capătul examinării răspunsului Comisiei la a doua măsură de cercetare judecătorească, în considerarea jurisprudenței amintite la punctul 131 de mai sus și a considerațiilor expuse la punctul 53 de mai sus, Tribunalul constată că, printre documentele enumerate la punctul 134 de mai sus, documentele următoare nu conțin în mod vădit avize, ci:

— fie note referitoare la convorbiri telefonice sau la reuniuni cu reclamanta sau note referitoare la schimburi de informații sau comentarii între agenți cu privire la reclamantă, respectiv:

  — dosarul 1: documentele 4/1999 și 7/1999 (secțiunea 2);

  — dosarul 2: documentul 4/1999;

  — dosarul 4, partea I: documentele 2/1999, 12/1999, 13/1999, 16/1999, 19/1999 (secțiunea 1) și 2/2000;

  — dosarul 4, partea a II-a: documentele 9/1999, 14/1999 și 4/2000 (încadrat 1);

— fie comentarii generale privind cauza referitoare la contractul LIEN 97-2011, respectiv:

  — dosarul 4, partea I: documentul 4/1999 (încadrate 1 și 2);

  — dosarul 4, partea a II-a: documentele 2/1999 (încadrat 2), 2/2000 (încadrat 2) și 3/2000 (încadrat 2);

— fie cereri sau schimburi de informații generale privind cauza referitoare la contractul LIEN 97-2011, respectiv:

  — dosarul 4, partea I: documentele 8/1999-11/1999 și 23/1999;

  — dosarul 4, partea a II-a: documentele 7/1999, 8/1999, 20/1999 (încadrate 2, 3 și 9) și 3/2000 (încadrat 2);

— fie instrucțiuni sau comentarii generale în ceea ce privește inițierea unui audit în cauza referitoare la contractul LIEN 97-2011, respectiv:

  — dosarul 1: documentul 6/1999 (încadrat 2);

  — dosarul 4, partea I: documentele 3/1999 (încadrat 2) și 17/1999;

  — dosarul 4, partea a II-a: documentul 12/1999.

155 În consecință, în mod vădit eronat s-a prevalat Comisia de dispozițiile articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 pentru a refuza accesul la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 enumerate la punctul 154 de mai sus, iar aceasta în măsura în care documentele respective nu conțineau în mod vădit niciun aviz în sensul articolului menționat.

156 Într-o a doua fază, trebuie stabilit dacă, în ceea ce privește documentele de la punctul 134 de mai sus, cu excepția celor enumerate la punctul 154 de mai sus, întrucât nu conțin în mod vădit niciun aviz, motivele generale și abstracte reținute de Comisie în privința lor în decizia atacată ar fi susceptibile să susțină, în plus față de motivele concrete și individuale, un refuz de divulgare a documentelor menționate.

157 În esență, motivele respective, astfel cum au fost avute în vedere la punctele 138, 141-143 și 145 de mai sus, pot fi regrupate în patru categorii definite în cele ce urmează.

158 Mai întâi, reiese din motivele expuse în introducerea punctului 4.1 din decizia atacată și la punctele 4.1.1-4.1.3 din decizia menționată că documentele în cauză ar conține opinii ale agenților Uniunii, formulate cu ocazia consultărilor și a deliberărilor prealabile, în legătură cu contractul LIEN 97-2011. Mai precis, aceste opinii ar privi deciziile adoptate în ceea ce privește, pe de o parte, inițierea unui audit și a unor anchete, pe de altă parte, rezilierea contractului amintit și oportunitatea de a adopta un ordin de recuperare. Or, opiniile respective nu ar reflecta pozițiile definitive adoptate de Comisie cu privire la aceste trei subiecte.

159 Apoi, reiese din motivele expuse în concluzia punctului 4.1 din decizia atacată că ar fi fost necesar, pentru a proteja principiile esențiale pe care se întemeiază procesul decizional al Comisiei și în special principiul colegialității, să se garanteze că agenții săi își pot exprima liber avizele și propunerile.

160 În plus, reiese de asemenea din motivele expuse în concluzia punctului 4.1 din decizia atacată că divulgarea documentelor enumerate la punctul 134 de mai sus ar oferi publicului o mostră a metodelor de lucru ale Comisiei atunci când adoptă o decizie. Prin urmare, aceasta ar avea repercusiuni extrem de negative asupra procesului său decizional în cauze similare.

161 În sfârșit, reiese din motivele expuse în concluzia punctului 4.1 din decizia atacată că divulgarea documentelor privind modul de calcul adoptat în temeiul cererii de recuperare ar antrena un risc previzibil asupra procedurii jurisdicționale naționale în curs în Belgia.

162 În considerarea acestor patru categorii de motive generale și abstracte, în primul rând, Tribunalul constată că argumentul Comisiei potrivit căruia documentele în cauză nu pot fi divulgate deoarece conțin opinii exprimate cu titlu personal de agenții săi în scopuri interne, opinii care se situează într-o fază prealabilă deciziei finale a Comisiei și care, în plus, nu reflectă poziția în final reținută de ea, se contrazice cu însăși litera articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

163 Astfel, trebuie arătat că articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 admite în mod expres că, după luarea deciziei, accesul la un document care conține avize destinate uzului intern în cadrul deliberărilor și al consultărilor preliminare în cadrul instituției în cauză se acordă, cu excepția cazului în care divulgarea documentului ar aduce o gravă atingere procesului decizional al instituției.

164 Or, în speță, Comisia s-a mulțumit să susțină că „[f]aptul că documentele în discuție care privesc inițierea unui audit sau rezilierea contractului au fost redactate și distribuite cu mai mulți ani în urmă nu se opune faptului de a fi îndreptățit a se aștepta ca procesul [său] decizional […] să poată fi serios afectat pentru motivele citate anterior”. O asemenea justificare, din cauza caracterului său pur ipotetic, este insuficientă în considerarea cerinței amintite la punctul 91 de mai sus în ceea ce privește existența unui risc obiectiv concret, iar nu ipotetic, de afectare a unui interes protejat.

165 În al doilea rând, Comisia nu poate susține că faptul de a face publice documente privind inițierea auditului și a ordinului de recuperare în speță ar permite destinatarilor fondurilor Uniunii să ocolească normele aplicabile în materie de audit sau de ordine de recuperare și, prin urmare, să afecteze pe viitor în mod extrem de grav procesul său decizional.

166 Astfel, modalitățile de inițiere a unui audit se întemeiază pe norme juridice și pe norme științifice cunoscute de profesioniști, din moment ce sunt predate la cursurile de formare a auditorilor. La fel în ceea ce privește normele de punere în aplicare a unui ordin de recuperare. Prin urmare, nu se poate susține că cunoașterea unor asemenea norme ar afecta în mod grav procesul decizional încheiat în speță sau chiar procesul decizional al Comisiei în cauze similare.

167 În al treilea rând, Comisia nu poate cu atât mai mult justifica refuzul său de acces la documentele în litigiu prin necesitatea de a-și proteja în viitor, în situații similare, agenții contra oricărei presiuni exterioare și, prin urmare, procesul decizional în cauze similare.

168 Astfel, presupunând că documentele în litigiu conțin într-adevăr date privind agenții Comisiei pe care s-ar impune a nu le divulga pentru a nu îi expune pe aceștia din urmă unor presiuni exterioare, trebuie relevat că, mai întâi, astfel cum reiese din expunerea efectuată la punctele 130-132 de mai sus, articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 nu are ca obiectiv protecția datelor personale susceptibile printre altele să expună agenții unor presiuni exterioare, ci doar anumite tipuri de documente. Apoi, este necesar să se amintească că legiuitorul Uniunii a prevăzut, la articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001, o dispoziție specială care vizează în mod expres, atunci când acest lucru este necesar, restrângerea divulgării de date personale pentru a proteja viața privată și integritatea indivizilor.

169 În consecință, Comisia nu își poate întemeia refuzul de divulgare a unor asemenea date personale pe dispozițiile articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

170 În al patrulea rând, este necesar să se constate că, contrar celor susținute de Comisie, faptul că anumite documente privesc calculul cuantumului de recuperat, care face obiectul unui litigiu pendinte în fața unei instanțe naționale belgiene, nu poate constitui un motiv de refuz de divulgare a documentelor menționate ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011.

171 Desigur, considerentul (16) al Regulamentului nr. 1049/2001 prevede că regimul de acces public la documentele instituțiilor, pe care îl instituie acest regulament, se aplică fără a se aduce atingere dreptului de acces la documente al autorităților judiciare.

172 Totuși, nu reiese din dispozițiile Regulamentului nr. 1049/2001 că dreptul de acces la documente al autorităților judiciare naționale permite derogarea de la regula generală de acces public la documentele instituțiilor stabilită prin Regulamentul nr. 1049/2001, iar aceasta în special ținând seama de jurisprudența amintită la punctul 90 de mai sus, potrivit căreia excepțiile de la dreptul amintit sunt de strictă interpretare și sunt enumerate limitativ la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001.

173 În consecință, în ceea ce privește documentele care privesc calculul cererii de recuperare, în mod eronat a refuzat Comisia divulgarea conținutului pentru motivul că acel calcul face obiectul unui litigiu pendinte în fața unei instanțe naționale belgiene.

174 Reiese din considerațiile suplimentare care precedă că niciunul dintre cele patru motive generale și abstracte reținute de Comisie, cu privire la documentele enumerate la punctul 134 de mai sus, nu poate susține, în plus față de motivele concrete și individuale, un refuz de divulgare a documentelor menționate.

175 În considerarea nelegalității constatate, cu titlu principal, la punctul 150 de mai sus, trebuie admis, fără să fie necesară examinarea argumentelor reclamantei în ceea ce privește existența unui interes public superior, al patrulea motiv în integralitatea sa și, prin urmare, se impune anularea deciziei atacate în măsura în care refuză în mod explicit să acorde reclamantei accesul la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2001 care sunt enumerate la punctul 134 de mai sus, întemeindu-se pe excepția dedusă din dispozițiile articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare

176 Pe de o parte, reclamanta reproșează Comisiei că nu ar fi arătat rațiunile pentru care numărul de documente, al căror conținut a fost declarat fie în parte, fie în tot extraneu sferei cererii de acces nelimitat la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011, a sporit între răspunsul inițial și decizia atacată. Pe de altă parte, Comisia nu ar fi explicat, în primul rând, pe ce bază legală se întemeiază pentru a declara că anumite documente sau părți de documente sunt în tot sau în parte extranee sferei cererii de acces și, în al doilea rând, motivele pentru care dosarul referitor la contractul LIEN 97-2011 conține documente sau părți de documente care sunt extranee obiectului amintit. Reclamanta adaugă că aceste incoerențe, chiar aceste contradicții, care reies din decizia atacată, sunt în mod clar aduse la cunoștință în două scrisori adresate de ea președintelui Comisiei, la 11 iunie 2010 și, respectiv, la 11 august 2010, anexate la memoriul în replică.

177 Comisia contestă temeinicia celui de al doilea motiv și, sub acest aspect, apreciază că a respectat la un standard juridic corespunzător obligația de motivare care îi revenea în ceea ce privește aplicarea excepțiilor pe care se întemeiază decizia sa de refuz de acordare a unui acces complet la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011.

178 În speță, trebuie de la bun început să se constate, cu titlu introductiv, că cele două scrisori adresate de reclamantă președintelui Comisiei, la 11 iunie 2010 și, respectiv, la 11 august 2010, au fost posterioare adoptării deciziei atacate și depunerii cererii introductive în cauza de față. Întrucât asemenea scrisori au fost redactate de reclamantă însăși, nu se poate considera că ele constituie elemente de probă a căror existență ar fi fost descoperită de reclamantă în timpul procedurii în curs. Astfel, o asemenea calificare ar permite atunci unei părți să își constituie o probă sieși, precum și să ocolească norma privind propunerea probelor de către reclamant în stadiul cererii introductive, astfel cum este prevăzută la articolul 44 din Regulamentul de procedură. În plus, pentru același motiv, nu se poate considera că, întrucât existența scrisorilor amintite s-a dezvăluit în cursul prezentei proceduri, ele ar constitui elemente noi care să permită invocarea unui motiv nou, în sensul articolului 48 alineatul (2) din Regulamentul de procedură.

179 Prin urmare, trebuie respinsă cererea reclamantei privind depunerea la dosarul cauzei de față a celor două scrisori adresate președintelui Comisiei, la 11 iunie 2010 și, respectiv, la 11 august 2010.

180 Cu titlu principal, trebuie amintit că reiese din jurisprudență că obligația de motivare constituie o formalitate substanțială care trebuie distinsă de aspectul temeiniciei motivelor, aspect care ține de legalitatea pe fond a actului în litigiu (Hotărârea Tribunalului din 12 decembrie 2007, Akzo Nobel și alții/Comisia, T-112/05, Rep., p. II-5049, punctul 94).

181 În plus, potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă la articolul 296 TFUE trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, iar instanței Uniunii să își exercite controlul. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul destinatarilor sau al altor persoane vizate în mod direct și individual de actul respectiv de a primi explicații. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care problema dacă motivarea unui act respectă condițiile impuse de articolul 296 TFUE trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în funcție de contextul său, precum și de ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (Hotărârea Curții din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, Rec., p. I-1719, punctul 63, și Hotărârea Curții Sison/Consiliul, punctul 90 de mai sus, punctul 80).

182 În ceea ce privește o cerere de acces la documente, atunci când instituția în cauză refuză un asemenea acces, trebuie să demonstreze în fiecare caz în speță, pe baza informațiilor de care dispune, faptul că documentele cu privire la care se solicită accesul fac într-adevăr obiectul excepțiilor enumerate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 (Hotărârea Tribunalului din 26 aprilie 2005, Sison/Consiliul, T-110/03, T-150/03 și T-405/03, Rec., p. II-1429, punctul 60, și Hotărârea Tribunalului din 17 mai 2006, Kallianos/Comisia, T-93/04, RecFP, p. I-A-2-115 și II-A-2-537, punctul 90). În cadrul acestei jurisprudențe, revine așadar instituției care a refuzat accesul la un document obligația de a oferi o motivare care să permită să se înțeleagă și să se verifice, pe de o parte, dacă documentul solicitat se încadrează în mod efectiv în domeniul vizat de excepția invocată și, pe de altă parte, dacă nevoia de protecție care rezultă din excepția menționată este reală (Hotărârea din 26 aprilie 2005, Sison/Consiliul, citată anterior, punctul 61).

183 În speță, pentru a aprecia temeinicia celui de al doilea motiv, trebuie să se distingă următoarele trei categorii de documente:

— documentele cu privire la care Comisia nu a adoptat o decizie pentru motivul că, nefăcând obiectul unei cereri de confirmare în sensul articolului 8 din Regulamentul nr. 1049/2001, se situau în afara domeniului cererii de acces în cauză;

— documentele cu privire la care Comisia nu a adoptat o decizie pentru motivul că, nereferindu-se la contractul LIEN 97-2011, se situau în afara domeniului cererii de acces în cauză;

— documentele sau pasajele din documente cu privire la care Comisia a refuzat să acorde acces reclamantei pentru motivul că țineau de una dintre excepțiile enumerate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001.

Documente cu privire la care Comisia nu a adoptat o decizie pentru motivul că, nefăcând obiectul unei cereri de confirmare, se situau în afara domeniului cererii de acces

184 Este cert că aceste documente sunt celelalte documente înmânate colaboratorului Ombudsmanului, altfel cum sunt desemnate în cererea inițială.

185 În privința lor, trebuie să se considere că neluarea unei decizii de către Comisie, în pofida faptului că, așa cum s-a constatat la punctul 61 de mai sus, reiese în mod expres din cererea inițială că reclamanta solicitase obținerea unui acces nelimitat la celelalte documente înmânate colaboratorului Ombudsmanului, trebuie calificată drept respingere implicită a cererii de acces, în sensul articolului 8 din Regulamentul nr. 1049/2001, susceptibilă să facă obiectul unei acțiuni în justiție în fața Tribunalului.

186 Or, o asemenea respingere implicită implică, prin definiție, o lipsă totală de motivare. În consecință, considerațiile și afirmațiile care au fost făcute în această privință de Comisie în fața instanței Uniunii, chiar dacă ar fi presupuse corecte, nu pot remedia o asemenea nemotivare (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 24 octombrie 1996, Germania și alții/Comisia, C-329/93, C-62/95 și C-63/95, Rec., p. I-5151, punctul 48, și Hotărârea Tribunalului din 19 octombrie 2005, Freistaat Thüringen/Comisia, T-318/00, Rec., p. II-4179, punctul 127). Aceasta este în special situația în ceea ce privește caracterul pretins imprecis al termenilor cererii inițiale. Astfel, așa cum s-a considerat la punctele 83 și 85 de mai sus, incumba într-un asemenea caz Comisiei, conform articolului 6 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 și principiului bunei administrări, obligația de a invita reclamanta să definească mai precis documentele solicitate, ceea ce, de altfel, nu a făcut în speță.

187 Reiese din considerațiile care precedă că, în ceea ce privește celelalte documente înmânate colaboratorului Ombudsmanului, decizia atacată conține o respingere implicită a cererii de acces la aceste documente solicitate de reclamantă și că acest refuz nu respecta obligația de motivare pe care o impune instituțiilor Uniunii articolul 296 TFUE.

Documente cu privire la care Comisia nu a adoptat o decizie pentru motivul că, nereferindu-se la contractul LIEN 97-2011, acestea se situau în afara domeniului cererii de acces

188 În ceea ce privește aceste documente, trebuie mai întâi semnalat că, în răspuns la o întrebare pusă de Tribunal în cursul ședinței, reclamanta a confirmat în mod explicit că cererea sa de acces nu privea decât documentele care se refereau la contractul LIEN 97-2011. În considerarea obiectului acelei cereri, astfel cum a fost confirmat în ședință de reclamantă, trebuie, așadar, examinat, pe baza răspunsului Comisiei la a doua măsură de cercetare judecătorească, dacă aceasta a considerat în mod întemeiat că conținutul anumitor documente ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 era în tot sau în parte extraneu acestui obiect. Sub acest aspect, trebuie amintit că documentele respective sunt cele vizate la punctul 3.1 din decizia atacată.

— Documente al căror conținut se pretinde a fi în tot extraneu domeniului cererii de acces

189 În ceea ce privește documentele al căror conținut a fost considerat de Comisie ca fiind în tot extraneu domeniului cererii de acces, acestea pot fi identificate, prin prisma punctului 3.1 din decizia atacată și a tabelului anexat la decizia amintită, după cum urmează:

— dosarul 1: documentul 7/1999, secțiunea 1 (care corespunde e-mailului adresat Centrului European pentru Voluntariat la 30 martie 1999 la ora 9.50);

— dosarul 4, partea I: documentul 6/1999 [doar menționat în tabelul anexat la decizia atacată (pagina 5)];

— dosarul 4, partea a II-a: documentele 15/1999, 21/1999, 23/1999, 24/1999, 26/1999, 1/2000, 5/2000, 6/2000, 10/2000, 11/2000, 14/2000, 4/2001 și 6/2001.

190 La capătul examinării răspunsului Comisiei la a doua măsură de cercetare judecătorească, Tribunalul constată, mai întâi, că conținutul documentelor următoare, considerat de Comisie ca fiind în tot extraneu obiectului cererii de acces a reclamantei, se leagă, dimpotrivă, pe de o parte, direct sau

indirect și, pe de altă parte, în tot sau în parte, fără să revină Tribunalului obligația de a desemna în prezenta hotărâre pasajele în cauză în documentele respective, de obiectul cererii de acces la dosarul contractului LIEN 97-2011, respectiv:

— dosarul 1: documentul 7/1999, secțiunea 1;

— dosarul 4, partea I: documentul 6/1999;

— dosarul 4, partea a II-a: documentele 15/1999, 21/1999, 24/1999, 26/1999, 1/2000, 10/2000 și 6/2001.

191 În continuare, în ceea ce privește documentul 23/1999 din dosarul 4, partea a II-a, al dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011, Tribunalul constată că, spre deosebire de ceea ce a indicat Comisia la pagina 12 din tabelul anexat la decizia atacată, conținutul său nu se referă exclusiv la o reuniune care nu privește contractul LIEN 97-2011. Astfel, deși această situație se regăsește în a doua secțiune a documentului respectiv, care începe cu „Now, an other very important issue”, în schimb, conținutul primei secțiuni a aceluiași document, care începe după introducerea „Dear Isabella”, se referă la contractul LIEN 97-2011.

192 De asemenea, în ceea ce privește documentul 6/2000 din dosarul 4, partea a II-a, al dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011, Tribunalul constată că acest document conține, pe de o parte, o primă secțiune care reproduce un e-mail al cărui obiect nu privește contractul LIEN 97-2011 și, pe de altă parte, o a doua secțiune care conține note manuscrise. Aceste note sunt suficient de lizibile pentru a permite identificarea cronologiei evenimentelor care pot fi legate de contractul LIEN 97-2011. În plus, unele dintre respectivele evenimente sunt descrise în documentul 23/1999 din dosarul 4, partea I, al dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011, documentul în cauză fiind făcut public, cu excepția poziției 49 din tabelul pe care îl conține. În consecință, doar conținutul primei secțiuni a documentului 6/2000 din dosarul 4, partea a II-a, al dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 privește un subiect extraneu obiectului cererii de acces a reclamantei.

193 În sfârșit, în ceea ce privește documentele următoare, Tribunalul constată că în mod întemeiat a considerat Comisia că conținutul lor era în tot extraneu obiectului cererii de acces a reclamantei: dosarul 4, partea a II-a: documentele 5/2000, 11/2000, 14/2000 și 4/2001.

194 Rezultă din constatările care precedă că, în ceea ce privește documentele enumerate la punctul 190 de mai sus, documentul 23/1999 (secțiunea 1) din dosarul 4, partea a II-a, și documentul 6/2000 (secțiunea 2) din dosarul 4, partea a II-a, este necesar să se considere că, la fel ca în cazul concluziei trase la punctul 187 de mai sus, decizia atacată conține o respingere implicită a cererii de acces la aceste documente solicitate de reclamantă și că acest refuz nu respecta obligația de motivare pe care o impune instituțiilor Uniunii articolul 296 TFUE.

— Documente al căror conținut se pretinde a fi în parte extraneu domeniului cererii de acces

195 În ceea ce privește aceste documente, acestea pot fi identificate, prin prisma punctului 3.1 din decizia atacată și a tabelului anexat la decizia amintită, după cum urmează:

— dosarul 1: documentele 1/1999, 2/1999 și 6/1999;

— dosarul 2: documentele 1/1999 și 5/1999;

— dosarul 4, partea I: documentele 1/1999, 3/1999 (încadrat 1), 14/2001 (încadrat 4) și 19/2001 (încadrate 1 și 2);

— dosarul 4, partea a II-a: documentele 1/1999, 2/1999, 5/1999, 12/1999, 18/1999, 20/1999, 22/1999, 2/2000-4/2000, 8/2000, 9/2000 și 9/2001.

196 La capătul examinării răspunsului Comisiei la a doua măsură de cercetare judecătorească, Tribunalul constată că conținutul documentelor următoare, considerat de Comisie ca fiind în tot extraneu obiectului cererii de acces a reclamantei, se leagă, dimpotrivă, direct sau indirect, de contractul LIEN 97-2011:

— dosarul 1: documentele 2/1999 și 6/1999 (încadrat 1);

— dosarul 2: documentul 1/1999;

— dosarul 4, partea I: documentele 3/1999 (încadrat 1), 14/2001 (încadrat 4) și 19/2001 (încadrate 1 și 2);

— dosarul 4, partea a II-a: documentele 1/1999 (încadrat 1), 12/1999, 3/2000 (încadrat 3), 8/2000 și 9/2001 (încadrat 4).

197 În schimb, în ceea ce privește conținutul documentelor următoare, Tribunalul constată că în mod întemeiat a considerat Comisia că conținutul lor era extraneu obiectului cererii de acces:

— dosarul 1: documentul 1/1999;

— dosarul 2: documentul 5/1999;

— dosarul 4, partea I: documentul 1/1999;

— dosarul 4, partea a II-a: documentele 1/1999 (încadrate 2-4), 2/1999 (încadrate 1-3), 5/1999, 18/1999 (încadrat 3), 20/1999 (încadrat 11), 22/1999, 2/2000 (încadrate 1-3), 3/2000 (încadrat 1), 4/2000 (încadrat 2) și 9/2000.

198 Rezultă din constatările care precedă că, în ceea ce privește documentele enumerate la punctul 196 de mai sus, este necesar să se considere că, la fel ca în cazul concluziei trase la punctul 187 de mai sus, decizia atacată conține o respingere implicită a cererii de acces la aceste documente solicitate de reclamantă și că acest refuz nu respectă obligația de motivare pe care o impune instituțiilor Uniunii articolul 296 TFUE.

Documente cu privire la care Comisia a refuzat să acorde acces reclamantei pentru motivul că țineau de una dintre excepțiile enumerate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001

199 În ceea ce privește conținutul acestor documente, trebuie, mai întâi, amintit că Comisia, pentru a refuza accesul reclamantei la acestea, s-a întemeiat pe dispozițiile articolului 4 alineatul (1) litera (b) și alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

200 Desigur, reiese din decizia atacată că aceasta conține, sub titlul 4, „Motivele refuzului”, o expunere a ansamblului motivelor pentru care Comisia a apreciat că divulgarea conținutului documentelor respective ar fi adus atingere obiectivelor protejate prin articolul 4 alineatul (1) litera (b) și, respectiv, prin articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 și trebuia, în consecință, să fie refuzată în temeiul articolelor amintite.

201 Totuși, astfel cum s-a amintit la punctul 181 de mai sus, motivarea impusă trebuie în special să permită instanței Uniunii să își exercite controlul. În plus, în considerarea jurisprudenței citate la punctul 182 de mai sus, trebuie verificat dacă documentele cu privire la care Comisia s-a prevalat de

dispozițiile articolului 4 alineatul (1) litera (b) și alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 sunt într-adevăr vizate de domeniul avut în vedere de excepția invocată și, pe de altă parte, dacă nevoia de protecție care rezultă din excepția menționată este reală.

202 În primul rând, în ceea ce privește documentele cu privire la care Comisia s-a prevalat de excepția dedusă din articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001, reiese din constatările efectuate la punctele 106 și 110 de mai sus că respectivele documente sunt într-adevăr vizate de domeniul avut în vedere de excepția amintită. În plus, reiese de la punctele 97-126 de mai sus că Tribunalul a fost în măsură să își exercite controlul jurisdicțional asupra deciziei atacate în măsura în care se referă la documentele amintite. În consecință, în ceea ce le privește pe acestea din urmă, Comisia a îndeplinit obligația de motivare pe care o impune instituțiilor Uniunii articolul 296 TFUE.

203 În al doilea rând, în ceea ce privește documentele cu privire la care Comisia s-a prevalat de excepția dedusă din articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, în pofida faptului că Tribunalul a concluzionat la punctul 155 de mai sus că documentele enumerate la punctul 154 de mai sus nu constituie în mod vădit niciun aviz, în sensul acestei dispoziții, trebuie să se constate că, pe de altă parte, Comisia nu a indicat, contrar exigențelor consacrate prin jurisprudența vizată la punctul 182 de mai sus, de ce documentele respective conțineau în opinia sa asemenea avize. Prin urmare, refuzul divulgării documentelor enumerate la punctul 154 de mai sus nu respectă obligația de motivare pe care o impune instituțiilor Uniunii articolul 296 TFUE.

204 În schimb, în ceea ce privește documentele, altele decât cele enumerate la punctul 154 de mai sus, cu privire la care Comisia s-a prevalat de excepția dedusă din articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, reiese din motivele expuse la punctele 134-174 de mai sus în ceea ce privește al patrulea motiv că, în pofida nelegalității constatate cu titlu principal, pe de o parte, documentele respective sunt într-adevăr vizate de domeniul avut în vedere de excepția amintită și, pe de altă parte, Tribunalul a fost în măsură să își exercite controlul jurisdicțional asupra deciziei atacate în măsura în care privea respectivele documente. În consecință, în ceea ce le privește pe acestea din urmă, Comisia a îndeplinit obligația de motivare pe care o impune instituțiilor Uniunii articolul 296 TFUE.

205 Reiese din ansamblul concluziilor trase la punctele 187, 194, 198, 203 și 204 de mai sus că este necesar să se admită în parte al doilea motiv.

206 Decurge din concluziile trase la punctele 87, 126, 175 și 205 de mai sus că acțiunea este fondată în parte și că, sub acest aspect, decizia atacată trebuie anulată în măsura în care, în primul rând, conține o respingere implicită a cererii de acces la celelalte documente înmânate colaboratorului Ombudsmanului și, în al doilea rând, conține o respingere implicită a cererii de acces la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 vizate la punctele 106, 134, 190 și 196 de mai sus.

Cu privire la cheltuielile de judecată

207 Potrivit articolului 87 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul de procedură, Tribunalul poate să repartizeze cheltuielile de judecată sau poate decide ca fiecare parte să suporte propriile cheltuieli în cazul în care părțile cad în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere.

208 În împrejurările cauzei, întrucât Comisia a căzut în pretenții cu privire la cea mai mare parte a cererilor sale, se va face o justă apreciere în cauză, Comisia fiind obligată să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și opt zecimi din cheltuielile de judecată efectuate de reclamantă.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a patra)

declară și hotărăște:

1) Anulează decizia Comisiei Europene din 29 aprilie 2010 în măsura în care conține o respingere implicită a cererii de acces la documentele pe care le-a înmânat colaboratorului Ombudsmanului european, altele decât cele identificate de acesta din urmă în dosarele 1-4 ale dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011.

2) Anulează decizia Comisiei din 29 aprilie 2010 și în măsura în care conține o respingere fie explicită, fie implicită a cererii de acces la documentele dosarului referitor la contractul LIEN 97-2011 vizate la punctele 106, 134, 194 și 196 din prezenta hotărâre.

3) Respinge în rest acțiunea.

4) Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și opt zecimi din cheltuielile de judecată efectuate de Internationaler Hilfsfonds eV.

Pelikánová Jürimäe Van der Woude

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 22 mai 2012.

Semnături

Cuprins

Situația de fapt 1

Procedura 5

Concluziile părților 6

Cu privire la admisibilitatea conținutului scrisorilor depuse de reclamantă la grefa Tribunalului la 29 iulie 2010 și la 11 iulie 2011 6

Cu privire la fond 7

Observații introductive 7

Cu privire la primul motiv, întemeiat, în esență, pe o eroare vădită de apreciere în ceea ce privește stabilirea obiectului cererii inițiale și, subsecvent, pe o încălcare a obligației Comisiei de a examina în mod complet cererea respectivă 9

Cu privire la obiectul cererii inițiale 9

Cu privire la legalitatea absenței unei decizii a Comisiei în ceea ce privește cererea de acces nelimitat la celelalte documente înmânate colaboratorului Ombudsmanului 10

Cu privire la al treilea și la al patrulea motiv, întemeiate pe încălcarea dispozițiilor articolului 4 alineatul (1) litera (b) și, respectiv, ale articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 13

Mențiuni preliminare 13

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea dispozițiilor articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001 14

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea dispozițiilor articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 18

— Considerații principale 19

— Considerații suplimentare 22

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare 25

Documente cu privire la care Comisia nu a adoptat o decizie pentru motivul că, nefăcând obiectul unei cereri de confirmare, se situau în afara domeniului cererii de acces 26

Documente cu privire la care Comisia nu a adoptat o decizie pentru motivul că, nereferindu-se la contractul LIEN 97-2011, acestea se situau în afara domeniului cererii de acces

— Documente al căror conținut se pretinde a fi în tot extraneu domeniului cererii de acces 27

— Documente al căror conținut se pretinde a fi în parte extraneu domeniului cererii de acces .. 28

Documente cu privire la care Comisia a refuzat să acorde acces reclamantei pentru motivul că țineau de una dintre excepțiile enumerate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 29

Cu privire la cheltuielile de judecată 30