HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

28 iunie 2012 *

„Recurs — Acces la documentele instituțiilor — Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 — Documente aferente unei proceduri de control al unei operațiuni de concentrare între întreprinderi — Regulamentul (CEE) nr. 4064/89 și Regulamentul (CE) nr. 139/2004 — Respingerea cererii de acces — Excepții referitoare la protecția obiectivelor activităților de anchetă, a intereselor comerciale, a consultanței juridice și a procesului decizional al instituțiilor — Obligația instituției în cauză de a efectua o examinare concretă și individuală a conținutului documentelor menționate în cererea de acces”

În cauza C-404/10 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 10 august 2010,

Comisia Europeană, reprezentată de B. Smulders, precum și de O. Beynet și de P. Costa de Oliveira, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

recurentă,

susținută de:

Republica Cehă, reprezentată de M. Smolek și de D. Hadroušek, în calitate de agenți,

Republica Franceză, reprezentată de J. Gstalter, în calitate de agent,

intervenientă în recurs,

celelalte părți în proces fiind:

Éditions Odile Jacob SAS, cu sediul în Paris (Franța), reprezentată de O. Fréget și de L. Eskenazi, avocats,

reclamantă în primă instanță,

susținută de:

Regatul Danemarcei, reprezentat de S. Juul Jørgensen și de C. Vang, în calitate de agenți,

Regatul Suediei, reprezentat de K. Petkovska, în calitate de agent,

intervenienți în recurs,

* Limba de procedură: franceza.

Lagardère SCA, cu sediul în Paris, reprezentată de A. Winckler, de F. de Bure și de J.-B. Pinçon, avocats,

intervenientă în primă instanță,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte de cameră, domnul J. Malenovský, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii E. Juhász (raportor) și G. Arestis, judecători,

avocat general: domnul J. Mazák,

grefier: doamna R. Șereș, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 8 decembrie 2011,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin recursul formulat, Comisia Europeană solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 9 iunie 2010, Éditions Jacob/Comisia (T-237/05, Rep., p. II-2245, denumită în continuare „hotărârea atacată”), întrucât prin acesta s-a anulat în parte Decizia D(2005) 3286 a Comisiei din 7 aprilie 2005 (denumită în continuare „decizia în litigiu”) și s-a respins cererea formulată de Éditions Odile Jacob SAS (denumită în continuare „Odile Jacob”) pentru obținerea accesului la unele documente referitoare la o procedură de control al operațiunilor de concentrare COMP/M.2978 – Lagardère/Natexis/VUP.

2 Prin recursul incident, Odile Jacob solicită anularea hotărârii atacate, întrucât prin aceasta s-a respins cererea sa de anulare a deciziei în litigiu în ceea ce privește refuzul integral de acces la avizul serviciului juridic al Comisiei, menționat la punctul 1 litera g) din hotărârea atacată.

3 Prezenta cauză se înscrie în același context ca și cauza C-551/10 P, precum și cauzele conexate C-553/10 P și C-554/10 P, care privesc procedura de control al operațiunilor de concentrare vizând achiziționarea activelor de editare deținute în Europa de Vivendi Universal Publishing SA (denumită în continuare „VUP”).

Cadrul juridic

4 Articolul 4 din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76), intitulat „Excepții”, prevede:

„[...]

(2) Instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului ar putea aduce atingere protecției:

— intereselor comerciale ale unei anume persoane fizice sau juridice, inclusiv în ceea ce privește proprietatea intelectuală;

— procedurilor judiciare și consultanței juridice;

— obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit,

cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.

(3) Accesul la un document întocmit de o instituție pentru uzul său intern sau primit de o instituție și referitor la o chestiune pentru care instituția nu a luat încă nicio decizie este refuzat 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.

Accesul la un document conținând 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.

(4) În cazul documentelor terților, instituția consultă terții pentru a stabili dacă se poate aplica o excepție prevăzută la alineatul (1) sau (2), cu excepția cazului în care există certitudinea că documentul trebuie sau nu trebuie divulgat.

[...]

(6) În cazul în care doar o parte a documentului cerut se încadrează într-una sau mai multe din excepțiile menționate anterior, celelalte părți ale documentului se divulgă.

(7) Excepțiile prevăzute la alineatele (1), (2) și (3) se aplică doar în perioada în care protecția se justifică prin conținutul documentului. Excepțiile se pot pune în aplicare în cursul unui termen de cel mult treizeci de ani. În cazul documentelor care se încadrează la excepțiile privind viața privată sau interesele comerciale și documentele sensibile, excepțiile pot continua să se aplice, dacă este necesar, și după expirarea acestei perioade.”

5 Potrivit articolului 17 din Regulamentul (CEE) nr. 4064/89 al Consiliului din 21 decembrie 1989 privind controlul concentrărilor economice între întreprinderi (JO L 395, p. 1, rectificare în JO 1990, L 257, p. 13), intitulat „Secretul profesional”:

„(1) Informațiile dobândite ca urmare a aplicării articolelor 11, 12, 13 și 18 se folosesc numai în scopul solicitării, investigației sau audierii relevante.

(2) Fără a aduce atingere articolului 4 alineatul (3), articolului 18 și articolului 20, Comisia și autoritățile competente ale statelor membre, precum și funcționarii și agenții altor autorități ale statelor membre nu dezvăluie informațiile care fac obiectul obligației de păstrare a secretului profesional pe care le-au dobândit în urma aplicării prezentului regulament.

[...]” [traducere neoficială]

6 Articolul 18 alineatul (3) din același regulament prevede:

„Comisia își întemeiază deciziile numai pe obiecțiile cu privire la care părțile interesate au avut posibilitatea de a depune observații. Dreptul la apărare al părților interesate este pe deplin respectat în desfășurarea procedurii. Accesul la dosar este deschis cel puțin pentru părțile direct interesate, respectând în același timp interesul legitim al întreprinderilor ca secretele lor de afaceri să nu fie divulgate.” [traducere neoficială]

7 Articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 447/98 al Comisiei din 1 martie 1998 privind notificările, termenele și audierile prevăzute prin Regulamentul nr. 4064/89 (JO L 61, p. 1) prevede:

„Atunci când Comisia a făcut cunoscute obiecțiile sale părților care fac notificarea, aceasta le oferă, la cerere, acces la dosar pentru a-și putea exercita dreptul la apărare.

Comisia poate de asemenea, la cerere, să ofere acces la dosar celorlalte părți interesate care au fost informate cu privire la obiecțiile reținute, în măsura în care acest lucru este necesar pentru a-și prezenta observațiile.” [traducere neoficială]

8 Articolul 17 alineatul (1) din Regulamentul nr. 447/98 prevede:

„Informațiile primite, inclusiv documentele anexe, nu pot fi în niciun caz comunicate sau nu pot deveni accesibile atunci când conțin secrete de afaceri ale unei persoane sau ale unei întreprinderi, în special ale părților care fac notificarea, ale altor părți interesate ori ale terților sau alte informații confidențiale a căror divulgare nu este considerată de Comisie ca fiind necesară pentru nevoile procedurale ori atunci când este vorba despre documente interne ale administrației.” [traducere neoficială]

9 Articolul 17 din Regulamentul (CE) nr. 139/2004 al Consiliului din 20 ianuarie 2004 privind controlul concentrărilor economice între întreprinderi (JO L 24, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 201), intitulat „Secretul profesional”, prevede la alineatele (1) și (2):

„(1) Informațiile dobândite ca urmare a aplicării prezentului regulament se folosesc numai în scopul solicitării, investigației sau audierii relevante.

(2) Fără a aduce atingere articolului 4 alineatul (3), articolului 18 și articolului 20, Comisia și autoritățile competente ale statelor membre, funcționarii acestora și alți angajați și alte persoane care își desfășoară activitatea sub supravegherea acestor autorități, precum și funcționarii și agenții altor autorități ale statelor membre nu dezvăluie informațiile care fac obiectul obligației de păstrare a secretului profesional pe care le-au dobândit în urma aplicării prezentului regulament.”

Istoricul cauzei

10 Cererile de acces la anumite documente formulate de Odile Jacob sunt redate în hotărârea atacată după cum urmează:

„1 Prin scrisoarea din 27 ianuarie 2005, [Odile Jacob] a solicitat Comisiei […], în temeiul Regulamentului […] nr. 1049/2001 […], accesul la mai multe documente referitoare la procedura administrativă (denumită în continuare «procedura în discuție»), care a condus la adoptarea Deciziei 2004/422/CE a Comisiei din 7 ianuarie 2004 prin care o operațiune de concentrare a fost declarată compatibilă cu piața comună și cu funcționarea Acordului privind Spațiul Economic European (Cazul COMP/M.2978 – Lagardère/Natexis/VUP) (JO L 125, p. 54, denumită în continuare «decizia privind compatibilitatea»), pentru a le utiliza în susținerea acțiunii sale în cauza Éditions Odile Jacob/Comisia, T-279/04, pendinte la Tribunal, care are ca obiect anularea deciziei privind compatibilitatea. Documentele vizate erau:

a) Decizia Comisiei din 5 iunie 2003 de a deschide, în procedura în discuție, o anchetă aprofundată în temeiul articolului 6 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul […] nr. 4064/89 […];

b) versiunea integrală a contractului de cesiune semnat la 3 decembrie 2002 de Natexis Banques populaires SA, pe de o parte, și de Segex Sarl și Ecrinvest 4 SA, pe de altă parte;

c) corespondența integrală dintre Comisie și Natexis Banques populaires în perioada septembrie 2002 și 14 aprilie 2003, data notificării operațiunii de concentrare;

d) corespondența integrală dintre Comisie și Lagardère SCA [denumită în continuare «Lagardère»] în perioada septembrie 2002 și data notificării menționate;

e) contractul prin care Natexis Banques populaires a devenit la 20 decembrie 2002 proprietara participațiilor și a activelor [VUP] de la Vivendi Universal SA;

f) promisiunea de achiziționare a VUP făcută de Lagardère la 22 octombrie 2002 față de Vivendi Universal;

g) toate memorandumurile interne ale Comisiei referitoare, exclusiv sau nu, la aplicarea articolului 3 alineatul (5) litera (a) din Regulamentul nr. 4064/89 în cazul achiziționării activelor VUP de către Natexis SA/Investima 10 SAS, inclusiv memorandumurile care au făcut obiectul schimbului dintre Direcția Generală (DG) Concurență a Comisiei și serviciul juridic al acesteia din urmă;

h) corespondența integrală dintre Comisie și Natexis referitoare, exclusiv sau nu, la aplicarea articolului 3 alineatul (5) litera (a) din Regulamentul nr. 4064/89 în ceea ce privește achiziționarea activelor VUP de către Natexis/Investima 10.

2 Prin scrisoarea din 27 ianuarie 2005, [Odile Jacob] a adresat Comisiei o cerere de acces la o altă serie de documente pentru a le utiliza în susținerea acțiunii sale în cauza Éditions Odile Jacob/Comisia, T-452/04, pendinte la Tribunal, care are ca obiect anularea Deciziei Comisiei din 30 iulie 2004 privind acordul în legătură cu Wendel Investissement SA, în calitate de dobânditor al activelor cesionate de Lagardère, în temeiul deciziei privind compatibilitatea (denumită în continuare «decizia privind acordul»). Documentele vizate erau:

a) decizia Comisiei privind acordul în legătură cu mandatarul însărcinat cu supravegherea respectării angajamentelor asumate de Lagardère la momentul autorizării concentrării prin decizia privind compatibilitatea;

b) mandatul conferit de Lagardère societății Salustro Reydel Management SA pentru a supraveghea respectarea angajamentelor asumate de Lagardère la momentul autorizării concentrării prin decizia privind compatibilitatea;

c) eventualele cereri de modificare formulate de Comisie în legătură cu proiectul de mandat și cu răspunsurile formulate de Lagardère cu privire la acest subiect;

d) mandatul conferit de Lagardère administratorului elementelor de activ înstrăinate (Hold Separate Manager), responsabil cu administrarea activelor conform deciziei privind compatibilitatea;

e) decizia Comisiei privind acordul în legătură cu administratorul menționat;

f) proiectul de acord semnat la 28 mai 2004 de Lagardère și de Wendel Investissement cu privire la preluarea activelor cesionate;

g) scrisoarea adresată de Lagardère Comisiei la 4 iunie 2004, prin care s-a solicitat acordul în legătură cu Wendel Investissement în calitate de redobânditor al activelor cesionate;

h) cererea de informații adresată Lagardère la 11 iunie 2004 de Comisie în temeiul articolului 11 din Regulamentul nr. 4064/89, pentru a i se permite acesteia din urmă să evalueze dacă erau îndeplinite condițiile privind acordul în legătură cu Wendel Investissement;

i) răspunsul dat la 21 iunie 2004 de Lagardère la această cerere de informații;

j) raportul mandatarului, remis Comisiei la 5 iulie 2004, în care a fost evaluată candidatura societății Wendel Investissement, în calitate de dobânditor al activelor cesionate, în raport cu criteriile acordului.

3 Prin faxul din 15 februarie 2005, directorul general al DG Concurență a comunicat [Odile Jacob] scrisoarea Comisiei din 5 februarie 2004 de aprobare a desemnării mandatarului și a administratorului elementelor de activ înstrăinate [documente menționate la punctul 2 de mai sus, literele a) și e)] și a informat-o că celelalte documente nu îi puteau fi comunicate, întrucât intrau sub incidența excepțiilor prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima, a doua și a treia liniuță și alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 și că niciun interes public superior nu justifica divulgarea conținutului acestora.

4 Prin scrisoarea din 18 februarie 2005, [Odile Jacob] a formulat o cerere de confirmare (denumită în continuare «cererea de acces») referitoare la documentele cu privire la care i s-a respins cererea de acces.

5 La 14 martie 2005, secretarul general al Comisiei a informat [Odile Jacob] că termenul de răspuns la cererea sa va fi prelungit, în temeiul articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, până la 7 aprilie 2005 din cauza complexității cererii de acces și a numărului de documente solicitate.”

11 Prin decizia în litigiu, Comisia a confirmat respingerea cererii de acces la documentele în cauză din 15 februarie 2005.

12 Într-o primă fază, Comisia a identificat în respectiva decizie documentele menționate în cererea de acces și a furnizat o listă detaliată a acestora, mai puțin în ceea ce privește documentele de la punctul 1 litera d) din hotărârea atacată, dat fiind că întreaga corespondență dintre Lagardère și Comisie reprezenta aproximativ 20 de dosare și că întocmirea unei liste detaliate ar fi constituit o sarcină administrativă disproporționată. Pe de altă parte, Comisia a precizat că nu deține documentul care figurează la punctul 1 litera f) din hotărârea amintită și a subliniat că documentele menționate la punctul 1 litera c) cuprindeau și documentele care figurează la punctul 1 litera h).

13 În continuare, sub titlul „Protecția obiectivelor activităților de anchetă”, Comisia a precizat în decizia menționată că „toate documentele menționate fac obiectul excepției de la dreptul de acces referitoare la protecția obiectivului activităților de anchetă desfășurate de Comisie [articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001]”.

14 În decizia atacată, Comisia invocă excepția sus-amintită pentru a respinge cererea de acces la toate documentele solicitate dat fiind că ele au fost comunicate serviciilor Comisiei sau au fost întocmite de acestea în cadrul unei proceduri de control al unei operațiuni de concentrare între întreprinderi. Comisia apreciază că, în ipoteza în care Tribunalul ar anula decizia privind compatibilitatea, Comisia ar fi obligată să adopte o nouă decizie și, în consecință, să redeschidă ancheta. Obiectivul acestei anchete ar fi periclitat dacă ar deveni publice, în acest stadiu, înscrisuri întocmite sau primite în cadrul procedurii în cauză. În general, Comisia consideră că divulgarea de informații care i-au fost furnizate în cadrul unei proceduri de control al unei operațiuni de concentrare între întreprinderi ar distruge climatul de încredere și de cooperare dintre Comisie și părțile implicate, indispensabil dobândirii de informații de care aceasta are nevoie.

15 În plus, Comisia a precizat în mod expres în decizia în litigiu că acest refuz este justificat, întrucât „excepția de la dreptul de acces referitoare la protecția obiectivului activităților de anchetă este aplicabilă tuturor documentelor menționate în cerere”.

16 În această decizie, Comisia invocă de asemenea excepția referitoare la protecția intereselor comerciale, prevăzută la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, pentru a justifica respingerea cererii de acces la documentele menționate la punctul 1 literele b)-e) și h) și la punctul 2

literele b), c) (parțial), d), f), g), i) și j) din hotărârea atacată, dat fiind că ele conțin informații sensibile legate de strategiile comerciale ale întreprinderilor vizate, transmise de acestea din urmă Comisiei exclusiv în vederea controlării operațiunii de concentrare urmărite. Comisia a apreciat că documentele menționate la punctul 1 litera a) și la punctul 2 litera c), în ceea ce privește scrisoarea Comisiei adresată Lagardère, și litera h) din hotărârea amintită, întocmite integral de aceasta, cuprind de asemenea informații sensibile din punct de vedere comercial în legătură cu întreprinderile în cauză.

17 În plus, Comisia se prevalează în decizia în litigiu de excepția referitoare la protecția procesului decizional al instituției, prevăzută la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, pentru a justifica respingerea cererii de acces la două dintre cele trei note interne ale Comisiei menționate la punctul 1 litera g) din hotărârea atacată. O notă este o cerere de aviz adresată de DG Concurență serviciului juridic, iar cealaltă este o notă întocmită pentru membrul Comisiei împuternicit cu problemele de concurență, în care se face un rezumat al stadiului dosarului.

18 În această privință, Comisia a precizat în decizie că, „[p]e lângă faptul că divulgarea conținutului acestor documente ar aduce atingere obiectivului anchetei, [...] procesul decizional însuși ar fi serios prejudiciat dacă deliberările interne ale serviciilor Comisiei în legătură cu acest caz ar deveni publice”. Astfel, Comisia a afirmat că serviciile sale trebuie să își poată exprima în mod liber punctele de vedere, ferite de orice presiune exterioară, pentru a lămuri Comisia în vederea adoptării unei decizii.

19 În decizia respectivă, Comisia s-a întemeiat și pe excepția consultanței juridice, prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, pentru a justifica respingerea cererii de acces la unul dintre documentele menționate la punctul 1 litera g) din hotărârea atacată. Aceasta a subliniat că este esențială posibilitatea de a oferi consultații juridice în totalitate sincere, obiective și independente. Aceasta a apreciat că dacă serviciul juridic ar fi trebuit să țină cont de publicarea ulterioară a avizului său nu s-ar fi exprimat pe deplin independent.

20 În ceea ce privește documentele provenind de la terți, Comisia a considerat în decizia în litigiu că nu trebuia să îi consulte potrivit articolului 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1049/2001, din moment ce a apreciat că una dintre excepțiile invocate era aplicabilă și, prin urmare, era clar că documentele vizate nu trebuiau divulgate.

21 Comisia a susținut în această decizie că a examinat posibilitatea de a acorda Odile Jacob un acces parțial la documentele în cauză, în temeiul articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001, însă a înlăturat-o din cauza numărului mare de documente solicitate și a faptului că aproape întreg conținutul lor intra sub incidența excepțiilor enumerate anterior. Identificarea acelor părți din conținutul respectivelor documente care pot fi comunicate ar cauza o sarcină administrativă disproporționată în raport cu interesul publicului de a avea acces la acele fragmente de documente care ar rezulta după exercitarea unei astfel de sarcini.

22 Pe de altă parte, Comisia a subliniat în decizie că niciun interes public superior nu justifică divulgarea conținutului documentelor vizate, întrucât cererea de acces se întemeiază pe apărarea intereselor Odile Jacob într-un litigiu pendinte la Tribunal, apărare care ar ține de un interes privat, iar nu de unul public.

23 Comisia atrage atenția în aceeași decizie asupra existenței altor norme specifice de acces prevăzute, pe de o parte, de Regulamentul nr. 4064/89 și, pe de altă parte, de Regulamentele de procedură al Curții și al Tribunalului, care permit unei părți, în cadrul unei proceduri jurisdicționale, să solicite adoptarea de măsuri de organizare a procedurii care pot consta în a solicita prezentarea de documente referitoare la cauza aflată pe rol.

24 În sfârșit, Comisia a subliniat în decizia în litigiu că faptul că a comunicat cereri de informații în temeiul articolului 11 din Regulamentul nr. 4064/89 în anexa la memoriul său în apărare în cauza T-279/04 nu poate însemna că are obligația de a divulga cererea de informații adresată Lagardère, în temeiul aceleiași

dispoziții, menționată la punctul 2 litera h) din hotărârea atacată. Aceasta a amintit că înscrisurile anexate la memoriile prezentate la Curte și la Tribunal sunt comunicate numai în vederea soluționării procesului avut în vedere și nu sunt destinate să devină publice, în timp ce comunicarea unui document în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 echivalează cu o publicare a acestui document.

25 Ulterior deciziei în litigiu, Odile Jacob a prezentat la 5 iulie 2005 o cerere de măsuri de organizare a procedurii în temeiul articolului 64 din Regulamentul de procedură al Tribunalului în cauza T-279/04, solicitându-i acestuia să dispună prezentarea de către Comisie a documentelor menționate la punctul 1 literele a)-h) din hotărârea atacată. Comisia a comunicat Odile Jacob, în anexa la observațiile sale privind această cerere, documentul menționat la punctul 1 litera a), respectiv decizia sa din 5 iunie 2003 de a deschide, în procedura în discuție, o anchetă aprofundată în temeiul articolului 6 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul nr. 4064/89.

Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

26 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 17 iunie 2005, Odile Jacob a introdus o acțiune în anularea deciziei în litigiu.

27 În susținerea acțiunii formulate, Odile Jacob a invocat patru motive întemeiate pe lipsa unei examinări concrete și individuale a documentelor menționate în cererea de acces, pe eroarea vădită de apreciere a Comisiei în aplicarea excepțiilor prevăzute la articolul 4 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 1049/2001, respectiv, pe neacordarea dreptului de acces, cel puțin parțial, la documentele solicitate, precum și pe încălcarea principiului proporționalității care rezultă din lipsa unei puneri în balanță a excepțiilor invocate și a interesului public superior care justifică divulgarea documentelor solicitate.

28 Prin Ordonanța din 10 iulie 2009, în temeiul articolului 65 litera (b), al articolului 66 alineatul (1) și al articolului 67 alineatul (3) al treilea paragraf din Regulamentul de procedură, Tribunalul a obligat Comisia să prezinte toate documentele solicitate, cu excepția celor menționate la punctul 1 litera f) și la punctul 2 literele a) și e) din hotărârea atacată, precizând că aceste înscrisuri nu vor fi comunicate nici Odile Jacob, nici intervenientei în cadrul procesului de la Tribunal. Comisia s-a conformat și a comunicat Tribunalului documentele respective.

29 Mai multe dintre documentele la care Odile Jacob a solicitat accesul în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 i-au fost transmise de Comisie, integral sau parțial. Prin urmare, Tribunalul a considerat că nu mai era necesar să se pronunțe cu privire la legalitatea deciziei în litigiu, în legătură cu respingerea de către Comisie a cererii de acces la documentele menționate la punctul 1 literele a)-c) și la punctul 2 literele h) și j) din hotărârea atacată. În plus, Odile Jacob nu a contestat susținerea Comisiei potrivit căreia documentul menționat la punctul 1 litera f) din hotărârea menționată nu se afla în posesia sa.

30 În consecință, Tribunalul a precizat la punctul 32 din hotărârea atacată că obiectul litigiului privea documentele menționate la punctul 1 literele d), e), g) și h) și la punctul 2 literele b)-d), f), g) și i) din hotărârea atacată (denumite în continuare „documentele în litigiu”).

31 Într-o primă fază, Tribunalul a examinat admisibilitatea unuia dintre argumentele invocate cu titlu introductiv de Lagardère, în sensul că cererea de acces ar fi trebuit analizată în contextul special al unei proceduri de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi. Lagardère a apreciat că accesul la dosar, în procedurile de control al unor astfel de operațiuni, este supus unor norme specifice prevăzute la articolul 17 din Regulamentul (CE) nr. 802/2004 al Comisiei din 7 aprilie 2004 de punere în aplicare a Regulamentului nr. 139/2004 (JO L 133, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 2, p. 3). Tribunalul a respins acest argument ca inadmisibil, arătând că concluziile cererii de intervenție nu puteau avea un alt obiect decât susținerea concluziilor uneia dintre părți și constatând că acest argument nu a fost invocat de acestea.

32 În ceea ce privește structura analizei motivelor acțiunii, Tribunalul a urmat ordinea justificărilor invocate de Comisie potrivit cărora toate documentele în litigiu făceau obiectul excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 referitoare la protecția

obiectivelor activităților de anchetă și că, în plus, unele dintre aceste documente făceau, integral sau parțial, obiectul altor excepții. Astfel, Tribunalul a examinat la punctele 63-97 din hotărârea atacată temeinicia excepției referitoare la protecția obiectivelor activităților respective, apoi, la punctele 109-129 din hotărârea menționată, excepția referitoare la protecția intereselor comerciale, la punctele 136-145 din respectiva hotărâre, excepția referitoare la protecția procesului decizional și, în final, la punctele 152-163 din aceeași hotărâre, excepția referitoare la protecția consultanței juridice.

33 Tribunalul, considerând că primul și al doilea motiv erau strâns legate, a analizat aceste motive împreună.

34 După ce a amintit jurisprudența constantă referitoare la obligația unei examinări concrete și individuale a cererilor de acces la documentele instituțiilor, Tribunalul a subliniat că instituția în cauză trebuia să examineze, în primul rând, dacă documentul care face obiectul unei cereri de acces intra în domeniul de aplicare al uneia dintre excepțiile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, în al doilea rând, dacă divulgarea conținutului acestui document aducea în mod concret și efectiv atingere interesului protejat și, în al treilea rând, în caz afirmativ, dacă necesitatea protecției era aplicabilă întregului document.

35 Reluând această analiză în trei timpi, Tribunalul a examinat, în primul rând, dacă documentele în litigiu făceau obiectul excepției referitoare la protecția activităților de inspecție, de anchetă și de audit prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

36 Pentru documentele comunicate înainte de 14 aprilie 2003, în temeiul procedurii neoficiale, așa-zisă „de prenotificare”, Tribunalul a apreciat la punctul 67 din hotărârea atacată că acestea trebuiau considerate ca făcând parte din ancheta desfășurată de Comisie în temeiul controlului operațiunilor de concentrare, astfel cum se indică în scrisoarea directorului general al DG Concurență din 14 februarie 2005, care identifică aceste documente ca făcând parte din dosarul privind această anchetă, precum și în decizia în litigiu care precizează că toate documentele în litigiu au fost „întocmite sau primite în cadrul tratamentului [procedurii în discuție]”. La punctul 67 din hotărârea atacată, Tribunalul a constatat în mod expres că „toate documentele solicitate privesc în mod efectiv o activitate de anchetă”.

37 La punctul 70 din hotărârea atacată, Tribunalul a examinat dacă excepția menționată mai era aplicabilă *ratione temporis*.

38 Tribunalul a subliniat că documentele în litigiu fuseseră solicitate de Odile Jacob în condițiile în care ancheta în cauză fusese finalizată prin adoptarea celor două decizii ale Comisiei, în speță decizia privind compatibilitatea și decizia privind înțelegerea. Cu toate acestea, Tribunalul a mai arătat că aceste decizii nu erau încă definitive, date fiind cele două acțiuni având ca obiect anularea lor, și anume cauzele T-279/04 și T-452/04, aflate pe rolul Tribunalului.

39 La punctele 76 și 77 din hotărârea atacată, Tribunalul a apreciat că a admite că documentele în litigiu pot face în continuare obiectul excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, atât timp cât decizia privind compatibilitatea și cea privind înțelegerea, adoptate ca urmare a anchetei în cauză, nu erau definitive, ar echivala cu a condiționa accesul la aceste documente de un eveniment aleatoriu, viitor și eventual îndepărtat. Prin urmare, Tribunalul a apreciat că documentele în litigiu nu mai intrau, din momentul adoptării deciziei în litigiu, în domeniul de aplicare al excepției referitoare la protecția obiectivelor activităților de anchetă.

40 Tribunalul a adăugat la punctele 78 și 82 din hotărârea atacată că, presupunând chiar că documentele respective erau susceptibile să intre în domeniul de aplicare al excepției referitoare la protecția obiectivelor activităților de anchetă, din motivele prea vagi și prea generale ale deciziei în litigiu și care „nu se sprijină pe niciun element propriu speței”, nu rezultă în niciun fel că documentele în litigiu au făcut obiectul unei examinări concrete și individuale din partea Comisiei. În opinia Tribunalului,

același raționament s-ar putea aplica tuturor documentelor furnizate în cadrul oricărei proceduri de control al unei operațiuni de concentrare între întreprinderi, întrucât motivarea abstractă și generală a deciziei în litigiu nu se referă la conținutul documentelor în litigiu.

41 Referitor la corespondența integrală dintre Comisie și Lagardère în perioada septembrie 2002 și data notificării operațiunii de concentrare, Tribunalul a apreciat, respingând argumentele Comisiei, că dispozițiile privind accesul public la documentele Comisiei se aplică, în temeiul articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001, tuturor documentelor deținute de această instituție și că documentele în materie de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi fac obiectul acestei dispoziții. Din acest motiv, Tribunalul a considerat că îi revenea Comisiei obligația de a asigura, printr-o examinare concretă și efectivă a fiecărui document în litigiu, că excepția referitoare la protecția obiectivelor activităților de anchetă era în mod vădit aplicabilă. Astfel, Comisia nu se putea dispensa de această obligație printr-o examinare *in abstracto* a acestora.

42 Referitor la argumentul Comisiei, întemeiat pe articolul 17 alineatul (1) din Regulamentul nr. 139/2004, potrivit căruia „[i]nformațiile dobândite ca urmare a aplicării [acestui] regulament se folosesc numai în scopul solicitării, investigației sau audierii”, Tribunalul a subliniat la punctul 89 din hotărârea atacată că această dispoziție, al cărei text este similar cu cel al dispoziției din Regulamentul nr. 4064/89 aplicabile în prezenta cauză, privește modul în care Comisia poate utiliza informațiile furnizate și nu reglementează accesul la documente garantat de Regulamentul nr. 1049/2001.

43 Tribunal a precizat la același punct că această dispoziție „nu poate fi interpretată în sensul că împiedică exercitarea dreptului de acces la documente garantat a articolului 255 CE și de Regulamentul nr. 1049/2001. În plus, aceasta trebuie interpretată prin prisma articolului 17 alineatul (2) din Regulamentul nr. 139/2004, care exclude numai divulgarea de informații «care fac[, prin natura lor,] obiectul obligației de păstrare a secretului profesional». Întreprinderile care au efectuat notificarea trebuiau, așadar, să se aștepte ca informațiile dobândite, care nu constituie secret profesional, să fie divulgate”.

44 La punctul 90 din hotărârea atacată, Tribunalul a subliniat că, „potrivit jurisprudenței, în măsura în care publicul are un drept de acces la documente care conțin anumite informații, nu se poate considera că aceste informații, prin natura lor, constituie secret profesional (Hotărârea Tribunalului din 30 mai 2006, Bank Austria Creditanstalt/Comisia, T-198/03, Rec., p. II-1429, punctul 74). Obligația de păstrare a secretului profesional nu are o astfel de aplicabilitate de natură să poată justifica un refuz general și abstract de acces la documentele comunicate în cadrul notificării unei concentrări. Desigur, nici articolul 287 CE, nici Regulamentele nr. 4064/89 și nr. 139/2004 nu indică în mod exhaustiv care sunt informațiile care, prin natura lor, constituie secret profesional. Cu toate acestea, din textul articolului 17 alineatul (2) din aceste regulamente rezultă că nu toate informațiile dobândite constituie în mod necesar secret profesional. Prin urmare, aprecierea caracterului confidențial al unei informații presupune o punere în balanță, pe de o parte, a intereselor legitime care se opun divulgării informației și, pe de altă parte, a interesului general care urmărește ca activitățile instituțiilor comunitare să se desfășoare cu respectarea cât se poate de strictă a principiului deschiderii (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului Bank Austria Creditanstalt/Comisia, citată anterior, punctul 71, și Hotărârea Tribunalului din 12 octombrie 2007, Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Comisia, T-474/04, Rep., p. II-4225, punctele 63-66)”.

45 La punctul 91 din hotărârea atacată, Tribunalul a apreciat că, „[î]ntrucât a efectuat o examinare concretă și individuală a documentelor solicitate, conform articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, Comisia poate asigura efectul util al dispozițiilor aplicabile în domeniul concentrărilor, în deplină coerență cu Regulamentul nr. 1049/2001. Rezultă că obligația de păstrare a secretului profesional, care reiese din articolul 287 CE și din articolul 17 al Regulamentelor nr. 4064/89 și nr. 139/2004, nu este de natură să exonereze Comisia de obligația de a examina concret fiecare document în cauză, obligație impusă prin articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001”.

46 Apreciind că Comisia a săvârșit o eroare de drept prin respingerea cererii de acces la documentele în litigiu pentru motivul că făceau obiectul excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, Tribunalul a considerat că decizia în litigiu era lovită de nelegalitate cu privire la acest aspect.

47 Tribunalul a arătat totuși la punctul 99 din hotărârea atacată că toate documentele în litigiu pentru care Comisia a respins cererea de acces în temeiul excepției referitoare la protecția obiectivelor activităților de anchetă rămâneau susceptibile să facă obiectul și a altor excepții de la dreptul de acces prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001.

48 În consecință, Tribunalul a examinat dacă aceste documente puteau face obiectul altor excepții de la dreptul de acces prevăzute de regulamentul amintit, precum protecția intereselor comerciale, protecția procesului decizional sau protecția consultanței juridice.

49 În ceea ce privește excepția referitoare la protecția intereselor comerciale, Tribunalul a apreciat la punctele 113-119 din hotărârea atacată că documentele în litigiu, deși susceptibile, tocmai din cauza obiectului lor, să conțină informații în legătură cu strategiile comerciale ale întreprinderilor în cauză, nu puteau fi considerate ca făcând, prin natura lor, obiectul acestei excepții, întrucât publicul are un drept de acces la documentele instituțiilor. În consecință, Tribunalul a statuat că îi revenea Comisiei obligația de a asigura, printr-o examinare concretă și efectivă a conținutului fiecărui document în litigiu, că acestea făceau clar obiectul excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, în vederea respingerii cererii de acces la acestea.

50 Referitor la consultarea terților în temeiul articolului 4 alineatul (4) din regulamentul menționat, Tribunalul a subliniat la punctele 125-127 din hotărârea atacată că neconsultarea terților care sunt autorii documentelor nu este conformă cu dispozițiile Regulamentului nr. 1049/2001 decât dacă una dintre excepțiile prevăzute de acest regulament se aplică cu certitudine documentului în cauză. Or, Tribunalul a apreciat că nu aceasta era situația în speță în ceea ce privește excepția referitoare la protecția activităților de anchetă, precum și în ceea ce privește excepția referitoare la protecția intereselor comerciale.

51 Cât privește excepția referitoare la protecția procesului decizional, Tribunalul a apreciat la punctele 138-143 din hotărârea atacată că nota din 10 februarie 2002 a DG Concurență către serviciul juridic al Comisiei și nota din 4 noiembrie 2002 în care se făcea un rezumat al stadiului dosarului conțineau avize destinate uzului intern în cadrul deliberărilor și al consultărilor preliminare și, din acest motiv, intrau, așadar, în domeniul de aplicare al articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001. Considerând că justificările invocate de Comisie erau generale și abstracte, Tribunalul a apreciat că instituția în cauză nu a demonstrat că accesul la documentele respective putea aduce în mod concret și efectiv atingere protecției procesului decizional al Comisiei și că divulgarea conținutului acestor documente ar fi avut un impact substanțial asupra aceluiași proces decizional.

52 În sfârșit, cât privește excepția referitoare la protecția consultanței juridice, Tribunalul a apreciat la punctul 154 din hotărârea atacată că avizul serviciului juridic al Comisiei din 10 octombrie 2002 făcea obiectul excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

53 Potrivit conținutului punctelor 159 și 160 din hotărârea atacată, exista un risc previzibil în mod rezonabil, iar nu pur ipotetic ca divulgarea avizului respectiv să prejudicieze pe viitor munca serviciului juridic al Comisiei, în special la momentul desfășurării procedurii contencioase la Tribunal, și ca, pe viitor, același serviciu să dea dovadă de reținere și de prudență în redactarea unor astfel de avize pentru a nu afecta capacitatea de decizie a Comisiei în domeniile în care intervine ca administrație.

54 În plus, Tribunalul a subliniat că divulgarea avizelor serviciului juridic al Comisiei risca să pună această instituție într-o situație delicată, afectând în mod considerabil libertatea de opinie a serviciului respectiv și capacitatea sa de a se apăra în mod eficient în fața instanței Uniunii, pe picior de egalitate cu ceilalți reprezentanți legali ai diferitelor părți la procedura jurisdicțională și slăbind poziția definitivă a Comisiei și procesul decizional intern al acesteia din urmă.

55 În consecință, Tribunalul a respins argumentul formulat de Odile Jacob potrivit căruia divulgarea avizului serviciului juridic, menționat la punctul 1 litera g) din hotărârea atacată, nu ar aduce atingere protecției consultanței juridice.

56 În continuare, Tribunalul a analizat la punctele 167-176 din hotărârea atacată al treilea motiv, întemeiat pe neacordarea dreptului de acces, cel puțin parțial, la documentele în litigiu.

57 În opinia Tribunalului, efectuarea unei examinări concrete și individuale este impusă și în cazul articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001. Instituția în cauză nu se poate dispensa de această obligație de examinare decât după ce a studiat efectiv toate celelalte opțiuni posibile și a explicat în mod detaliat motivele pentru care aceste diferite opțiuni implică, la rândul lor, o sarcină de lucru nerezonabilă. Întrucât Comisia nu a procedat în acest fel, Tribunalul a apreciat că decizia în litigiu trebuia anulată și pentru acest motiv.

58 În sfârșit, cât privește al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității, Tribunalul a analizat la punctele 189-196 din hotărârea atacată dacă exista un interes public superior susceptibil să justifice divulgarea avizului serviciului juridic în cauză al Comisiei, potrivit articolului 4 alineatul (2) ultima teză din Regulamentul nr. 1049/2001.

59 După ce a analizat diferitele argumente formulate de Odile Jacob în legătură cu apărarea intereselor sale în cadrul unei căi de atac jurisdicționale, cu menținerea unei concurențe nedenaturate pe piața editorială din Franța și cu riscul de eludare a normelor referitoare la controlul operațiunilor de concentrare între întreprinderi, Tribunalul a respins toate aceste argumente considerând că nu exista niciun interes public superior care justifică divulgarea avizului juridic în cauză.

60 Pe baza ansamblului acestor considerații, Tribunalul a anulat, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 197 din hotărârea atacată, decizia în litigiu pentru că prin aceasta s-a respins cererea de acces, integral și parțial, la toate documentele solicitate, mai puțin la avizul juridic menționat la punctul 1 litera g) din această hotărâre.

Procedura în fața Curții

61 Prin cererea introductivă depusă la grefa Curții la 10 august 2010, Comisia a introdus o cerere de măsuri provizorii având ca obiect suspendarea executării hotărârii atacate până la pronunțarea Curții asupra recursului.

62 Apreciind că Comisia nu a stabilit existența unui prejudiciu grav și ireparabil și că, în consecință, cererea de suspendare a executării hotărârii atacate nu îndeplinea condiția urgenței, președintele Curții a respins această cerere de măsuri provizorii prin Ordonanța din 31 ianuarie 2011.

63 Prin Ordonanța președintelui Curții din 2 februarie 2011, au fost admise cererile de intervenție în susținerea concluziilor Odile Jacob formulate de Regatul Danemarcei și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei formulată de Republica Cehă.

64 Prin Ordonanța președintelui Curții din 29 iunie 2011, au fost admise cererea de intervenție formulată de Republica Franceză în susținerea concluziilor Comisiei și prezentarea de observații de către aceasta în cadrul procedurii orale.

Concluziile părților

65 Prin recursul formulat, Comisia solicită Curții:

— anularea hotărârii atacate pentru motivul că a anulat în parte decizia în litigiu;

— respingerea acțiunii în anulare introdusă de Odile Jacob la Tribunal și pronunțarea definitivă asupra chestiunilor care fac obiectul prezentului recurs și

— obligarea Odile Jacob la plata cheltuielilor de judecată efectuate de Comisie atât în primă instanță, cât și în prezentul recurs.

66 Odile Jacob solicită Curții în memoriul în răspuns și în recursul incident:

— respingerea recursului Comisiei pentru motivul că este în parte inadmisibil și, în orice caz, nefondat și

— anularea hotărârii atacate pentru motivul că s-a respins cererea sa având ca obiect anularea deciziei în litigiu în ceea ce privește refuzul de acces integral la avizul serviciului juridic al Comisiei menționat la punctul 1 litera (g) din hotărârea amintită.

67 Republica Cehă și Republica Franceză susțin concluziile Comisiei. Regatul Danemarcei și Regatul Suediei susțin concluziile formulate de Odile Jacob.

68 Lagardère solicită Curții:

— anularea hotărârii atacate pentru motivul că s-a anulat în parte decizia în litigiu;

— respingerea recursului incident și a acțiunii introduse la Tribunal de Odile Jacob și

— obligarea Odile Jacob la plata tuturor cheltuielilor de judecată efectuate la cele două instanțe.

Cu privire la recurs

69 În recursul formulat, Comisia invocă două motive, primul fiind întemeiat pe o eroare de interpretare a Regulamentului nr. 1049/2001, întrucât Tribunalul a omis să ia în considerare, în vederea interpretării excepțiilor prevăzute la articolul 4 din acest regulament, dispoziții ale Regulamentului nr. 4064/89.

70 Al doilea motiv, structurat pe cinci aspecte, este întemeiat pe o interpretare eronată a articolului 4 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 1049/2001. Primul aspect se referă la obligația de a efectua o examinare concretă și individuală a fiecărui document menționat într-o cerere de acces. Al doilea aspect are legătură cu o interpretare eronată a articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din acest regulament vizând excepția referitoare la protecția obiectivelor activităților de anchetă. Al treilea aspect privește o interpretare eronată a articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din regulamentul menționat vizând excepția referitoare la protecția intereselor comerciale. Al patrulea aspect se raportează la o interpretare eronată a articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din același regulament vizând excepția referitoare la protecția procesului decizional. Al cincilea aspect se sprijină pe o interpretare eronată a articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001 vizând dreptul de acces parțial.

71 În partea de început a recursului, Comisia amintește, referindu-se la decizia în litigiu, excepțiile aplicabile documentelor în litigiu care au justificat respingerea cererii de acces. Acestea sunt prevăzute de următoarele dispoziții:

— articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 vizând protecția obiectivelor activităților de anchetă, care se aplică tuturor documentelor în litigiu;

— articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din acest regulament vizând protecția intereselor comerciale, care se aplică documentelor menționate la punctul 1 literele d), e) și h) și la punctul 2 literele b), c) (parțial), d), f), g) și i) din hotărârea atacată;

— articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din respectivul regulament vizând protecția procesului decizional al instituției, care se aplică în cazul a două din cele trei note interne ale Comisiei, menționate la punctul 1 litera g) din hotărârea atacată;

— articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din același regulament vizând protecția consultanței juridice, care se aplică avizului serviciului juridic al Comisiei menționat la punctul 1 litera g) din hotărârea atacată.

Argumentele părților

Cu privire la interpretarea eronată a Regulamentului nr. 1049/2001 legată de omisiunea de a lua în considerare dispoziții ale Regulamentului nr. 4064/89

72 Potrivit Comisiei, Tribunalul nu a efectuat o interpretare și o aplicare coerente a Regulamentului nr. 1049/2001, ceea ce a condus la o contradicție cu dispozițiile vizând procedura de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi, care contravine voinței legiuitorului Uniunii. Acest regulament ar constitui o normă generală aplicabilă tuturor documentelor aflate în posesia instituțiilor. Astfel, excepțiile de la dreptul de acces la documentele instituțiilor ar fi fost legiferate în termeni largi pentru a proteja interesele publice sau private și pentru a fi aplicate în cele mai diferite situații care se pot ivi în practică. Așadar, aceste excepții ar trebui interpretate astfel încât să se protejeze interesele legitime publice sau private în toate domeniile de activitate ale instituțiilor și mai ales atunci când aceste interese beneficiază de o protecție explicită în temeiul altor dispoziții ale dreptului Uniunii precum Regulamentul nr. 4064/89.

73 Curtea ar fi avut deja ocazia să interpreteze Regulamentul nr. 1049/2001 prin corelație cu alte acte juridice aplicabile în Hotărârile din 29 iunie 2010, Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, Rep., p. I-5885), și Comisia/Bavarian Lager (C-28/08 P, Rep., p. I-6055). Or, hotărârea atacată ar fi creat o contradicție în aplicarea acestor norme în mai multe privințe.

74 Tribunal ar fi repus, așadar, în discuție echilibrul Regulamentului nr. 4064/89. Obligația de informare impusă întreprinderilor, precum și competențele extinse de anchetă ale Comisiei ar fi compensate de dispozițiile privind o protecție consolidată prevăzute de regulamentul amintit și de Regulamentul nr. 802/2004, care reprezintă regulamentul de aplicare a acestuia. Garanțiile de protecție ar avea scopul de a permite, pe de o parte, buna funcționare a sistemului de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi în interesul public și, pe de altă parte, garantarea intereselor legitime ale întreprinderilor în cauză ca informațiile pe care le transmit Comisiei să fie utilizate doar în scopurile anchetei și ca informațiile confidențiale să nu fie divulgate, protejându-le în același timp de ingerința autorității publice în activitatea lor privată.

75 Potrivit Comisiei, obligația de păstrare a secretului profesional, prevăzută la articolul 339 TFUE și reluată la articolul 17 din Regulamentul nr. 4064/89, are ca scop să nu se aducă atingere secretelor de afaceri și altor interese comerciale ale întreprinderilor, dar și de a le garanta dreptul la apărare. Această interpretare s-ar întemeia pe Hotărârea din 16 iulie 1992, Asociación Española de Banca Privada și alții (C-67/91, Rec., p. I-4785), pe Hotărârea din 15 octombrie 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij și alții/Comisia (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P-C-252/99 P și C-254/99 P, Rec., p. I-8375), precum și pe Hotărârea din 14 februarie 2008, Varec (C-450/06, Rep., p. I-581).

76 Comisia subliniază că informațiile care i-au fost comunicate de întreprinderile care sunt părți la o operațiune de concentrare trebuie să fie considerate ca făcând parte din sfera lor de activitate privată și să fie supuse ca atare respectării dispozițiilor articolului 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950. Dreptul de acces la înscrisurile din dosar în materie de concentrare între întreprinderi ar fi conferit doar părților la

procedură direct interesate, cu excepția înscrisurilor care fac obiectul secretului de afaceri și, eventual, altor părți fizice sau juridice care justifică un interes suficient, potrivit articolului 18 alineatul (3) din Regulamentul nr. 4064/89. Cererea de acces la documentele din dosar a oricărui alt solicitant care nu justifică un astfel de interes ar fi respinsă, numai în acest temei, fără nicio altă justificare.

77 Astfel, în hotărârea atacată, Tribunalul ar fi omis în mod deliberat să țină cont de regimul prevăzut de Regulamentele nr. 4064/89 și nr. 802/2004.

78 Întrucât a conferit supremație Regulamentului nr. 1049/2001 în raport cu orice altă normă juridică, nu doar cu Regulamentul nr. 4064/89, dar și cu Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, precum și cu Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Tribunalul ar fi încălcat dreptul Uniunii.

79 Lagardère consideră că Tribunalul a respins în mod greșit la punctele 33-38 din hotărârea atacată argumentul întemeiat pe aplicarea exclusivă a normelor referitoare la accesul la dosar prevăzute în domeniul controlului operațiunilor de concentrare.

80 În susținerea recursului, Republica Cehă subliniază că principiul accesului la documentele instituțiilor nu este un principiu absolut și că este supus anumitor limite, precum respectarea secretului profesional sau al secretului de afaceri ale părților la procedură. În consecință, ar fi necesar ca accesul la documentele care conțin informații să fie rezervat pentru cei care solicită accesul care sunt afectați într-un „anumit grad” și care demonstrează un interes suficient în sensul Regulamentului nr. 4064/89. Republica Cehă arată că, în materie de operațiuni de concentrare între întreprinderi, faptul de a permite accesul la unele documente ar putea avantaja în mod considerabil concurenții pe piață ai respectivei întreprinderi, care este parte la procedură.

81 Odile Jacob arată că motivul întemeiat pe aplicarea dispozițiilor Regulamentului nr. 4064/89 este invocat pentru prima dată în faza recursului și trebuie, așadar, considerat inadmisibil. Această societate subliniază că întreg comportamentul Comisiei la prezenta instanță este paradoxal, deoarece această instituție a ignorat total orice aplicabilitate a acestui regulament atunci când a decis să prezinte la Tribunal anumite documente, în mod selectiv, sau atunci când a soluționat cererile de acces la documentele în cauză.

82 În subsidiar, Odile Jacob arată că primul motiv este, în orice caz, vădit nefondat. Comisia ar face o aplicare eronată a principiului unității ordinii juridice a Uniunii pentru a-și fundamenta argumentația. Lucrările pregătitoare referitoare la Regulamentul nr. 1049/2001 ar contrazice aprecierea Comisiei cu privire la corelarea acestuia din urmă cu regulamentele specifice în materie de acces la documente. Principiile stabilite de regulamentul amintit nu ar putea ceda decât în cazul în care norme specifice prevăd un acces mai larg, iar nu invers. Dreptul concurenței nu ar fi un regim derogatoriu care să limiteze dispozițiile Regulamentului nr. 1049/2001. Regulamentele referitoare la operațiuni de concentrare între întreprinderi și cele legate de dreptul de acces nu ar fi contradictorii și Tribunalul ar fi stabilit tocmai un echilibru între cele două.

83 În opinia Odile Jacob, trebuie să se distingă, în cazul accesului la documentele privind anchete legate de operațiuni de concentrare între întreprinderi, raporturile Comisiei cu întreprinderile vizate prin anchetă și raporturile Comisiei cu terții. În acest prim caz, Regulamentul nr. 4064/89 ar asigura dreptul la apărare al întreprinderilor care fac obiectul acestor anchete. În al doilea caz, Comisia ar avea o obligație de transparență în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001. Aceste două obligații ar tinde spre același scop, cel de a garanta că acțiunea Comisiei rămâne în limitele legalității. Între cazul din speță și cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Comisia/Bavarian Lager, citată anterior, nu ar exista vreo analogie, astfel cum ar urmări să stabilească Comisia.

84 Regatul Suediei subliniază, în susținerea Odile Jacob, că faptul că o legislație specială prevede alte norme privind accesul la documentele instituțiilor nu înseamnă că aceste norme trebuie automat să prevaleze în raport cu normele Regulamentului nr. 1049/2001. Ținând seama de toate normele în materie de secret, o astfel de interpretare ar reduce în mod considerabil importanța acestui

regulament și ar contraveni principiului transparenței în cel mai înalt grad posibil a activităților instituțiilor, prevăzut la articolul 1 TUE, la articolul 15 TFUE și la articolul 42 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și ar lipsi regulamentul menționat de sensul și de efectele sale.

85 Regatul Suediei arată că Hotărârile citate anterior, Asociación Española de Banca Privada și alții, precum și Limburgse Vinyl Maatschappij și alții/Comisia, precizează că restricția de a utiliza informațiile primite în cadrul unei proceduri de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi combinată cu obligația de a păstra secretul profesional are drept scop protejarea dreptului la apărare al întreprinderilor. Această restricție ar împiedica Comisia să se folosească, în orice alt context, de informațiile date de întreprinderi în cadrul unei astfel de proceduri. În schimb, după cum a subliniat Tribunalul, această restricție nu ar avea vreo altă finalitate decât să limiteze dreptul Comisiei de a se folosi ea însăși de datele vizate de restricția amintită și nu ar privi dreptul publicului de a lua la cunoștință de documente. La interpretarea excepțiilor prevăzute prin Regulamentul nr. 1049/2001 nu ar trebui să se țină seama de articolul 17 alineatul (1) din Regulamentul nr. 4064/89.

86 În plus, potrivit Regatului Suediei, nu este posibil nici să se interpreteze articolul 17 alineatul (2) din Regulamentul nr. 4064/89, vizând obligația de a păstra secretul profesional, și articolul 18 alineatul (3) din acest regulament, care protejează dreptul părților de a se apăra, în sensul că pot determina o interpretare mai largă a excepțiilor prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001 decât cea care rezultă din textul articolului 4 din acest ultim regulament.

Cu privire la interpretarea eronată a articolului 4 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 1049/2001

— Cu privire la primul aspect al celui de al doilea motiv, întemeiat pe obligația de a efectua o examinare individuală și concretă a fiecărui document în cauză

87 Prin intermediul primului aspect al celui de al doilea motiv, Comisia contestă obligația de a efectua o examinare concretă și individuală a tuturor documentelor în litigiu, stabilită prin hotărârea atacată.

88 Comisia – susținută de Lagardère – consideră că Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior, care se aplică în materia ajutoarelor de stat, este aplicabilă unei proceduri de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi, deoarece această hotărâre stabilește o prezumție generală potrivit căreia divulgarea publică a conținutului documentelor din dosar ar aduce, în principiu, atingere protecției obiectivelor anchetei.

89 Aceasta subliniază că ar trebui să se admită că există o prezumție generală potrivit căreia accesul la documentele care nu sunt accesibile terților care nu sunt părți la procedura în cauză ar aduce, în principiu, atingere protecției obiectivelor activităților de anchetă. Astfel de documente ar fi accesibile doar în cazul în care nu fac obiectul acestei prezumții sau dacă există un interes public superior care justifică divulgarea conținutului acestora în temeiul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001.

90 Odile Jacob, întemeindu-se pe raționamentul Tribunalului, consideră că primul aspect al celui de al doilea motiv este nefondat. O examinare individuală și concretă a fiecărui document ar constitui o soluție de principiu care trebuie aplicată tuturor excepțiilor prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, chiar și în materie de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi. Faptul că Comisia este în posesia unor informații strict confidențiale nu ar dispensa-o deloc de obligația de a efectua această examinare individuală și concretă, fie și numai pentru a determina care dintre aceste documente nu ar conține astfel de informații și sunt susceptibile să facă obiectul unui acces total sau parțial, după caz.

91 Odile Jacob consideră că referirea la Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior, nu are relevanță într-o cauză privind o operațiune de concentrare între întreprinderi, întrucât, în materia ajutoarelor de stat, cum este cazul în respectiva hotărâre, persoanele interesate nu au niciun

drept de acces la documentele din dosarul administrativ al Comisiei, situația fiind diferită în materie de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi, întrucât articolele 17 și 18 din Regulamentul nr. 4064/89 autorizează un astfel de acces. În plus, în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior, o parte a ajutorului în cauză ar fi fost în curs de examinare de către Comisie, astfel încât excepția referitoare la protecția obiectivelor activităților de anchetă ar fi putut fi încă invocată.

— Cu privire la al doilea aspect al celui de al doilea motiv, întemeiat pe o interpretare eronată a articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 vizând excepția referitoare la protecția obiectivelor activităților de anchetă

92 Comisia arată că ancheta la care se referă documentele în litigiu nu putea fi considerată închisă pentru că se contesta validitatea deciziei privind compatibilitatea și a deciziei privind înțelegerea și pentru că, în caz de anulare a acestor decizii, Comisia ar trebui să redeschidă ancheta. Astfel, concluzia Tribunalului de la punctul 77 din hotărârea atacată, potrivit căreia, la momentul adoptării deciziei în litigiu, documentele în litigiu nu mai intrau în domeniul de aplicare al excepției referitoare la protecția obiectivelor activităților de anchetă, ar fi nelegală.

93 Din Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior, rezultă că excepția amintită poate fi aplicată în continuare și poate justifica respingerea în totalitate a cererii de acces la documente, fără a mai fie nevoie de o examinare concretă după adoptarea deciziei Comisiei de finalizare a acestei anchete. Astfel, în ceea ce privește stadiul procedurilor, în hotărârea menționată nu s-ar face distincție între anchetele în curs și anchetele încheiate.

94 În ceea ce privește interpretarea dată articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, Comisia consideră că hotărârea atacată a încălcat obiectivul acestei dispoziții și a condus la un paradox în materie de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi. În timp ce în cazul tuturor terților care nu demonstrează un „interes suficient” în procedură s-ar respinge cererea de acces la dosar în temeiul normelor privind concurența, fără nicio examinare a documentelor, în cazul unui membru al publicului nu s-ar putea respinge o cerere de acces decât pe baza unei examinări concrete și detaliate a conținutului documentelor în cauză însoțite de o motivare detaliată, ceea ce ar denatura total structura procedurii în această materie.

95 Odile Jacob arată că argumentele invocate în cadrul celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv reiau, în esență, argumentele deja dezvoltate de Comisie în primă instanță și în cadrul primului aspect al celui de al doilea motiv.

96 Odile Jacob arată că Regulamentele nr. 4064/89 și nr. 1049/2001 nu sunt contradictorii în ceea ce privește accesul terților la dosare. Aceste două regulamente prevăd că în cazul „terților”, oricare ar fi ei, nu este posibil nici să beneficieze de un drept absolut de acces, nici să li se opună un refuz absolut.

— Cu privire la al treilea aspect al celui de al doilea motiv, întemeiat pe o interpretare eronată a articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 vizând excepția referitoare la protecția intereselor comerciale

97 Comisia contestă interpretarea dată de Tribunal articolului 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 vizând excepția referitoare la protecția intereselor comerciale. Comisia arată că, prin natura sa, o operațiune de concentrare între întreprinderi presupune transmiterea unui număr mare de informații, de natură foarte confidențială, pentru care există o obligație de a păstra secretul profesional prevăzută la articolul 339 TFUE și la articolul 17 din Regulamentul nr. 4064/89. În consecință, în speță, pentru a garanta confidențialitatea documentelor în litigiu și limitarea utilizării lor pentru ceea ce prevede articolul 16 din Regulamentul nr. 1049/2001, ar trebui să fie posibilă respingerea cererii de acces fără să fie necesară efectuarea unei examinări concrete și detaliate a

acestora. Ar trebui să nu fie necesară nici consultarea terților, deoarece din textul articolului 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1049/2001 ar rezulta că documentele în litigiu nu puteau fi divulgate publicului. De altfel, partea care a furnizat documentele respective, și anume Lagardère, s-ar opune întotdeauna divulgării lor, după cum o dovedește participarea sa la prezenta instanță.

98 Odile Jacob consideră că normele privind accesul prevăzute de Regulamentul nr. 4064/89 nu dispensează deloc Comisia de efectuarea unei examinări concrete și individuale a fiecărui document, chiar și a celor confidențiale, în cadrul unei cereri de acces potrivit Regulamentului nr. 1049/2001, pentru a menaja interesele în discuție și pentru a asigura o protecție adecvată atât intereselor comerciale ale întreprinderilor în cauză, cât și dreptului de acces la documente, cel puțin parțial, care nu poate fi respins decât pe baza unei motivări concrete și individuale. În plus, noțiunea de confidențialitate, în sensul Regulamentului nr. 4064/89, și cea de protecție a intereselor comerciale ar avea aceeași semnificație. În orice caz, în situația unui potențial conflict între Regulamentele nr. 4064/89 și nr. 1049/2001, nu se poate susține că acesta din urmă pierde ca importanță, întrucât prevede cerința conformității dispozițiilor cu orice alte dispoziții în materie de acces la documentele instituțiilor.

— Cu privire la al patrulea aspect al celui de al doilea motiv, întemeiat pe o interpretare eronată a articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 vizând excepția referitoare la protecția procesului decizional al instituției

99 Potrivit Comisiei, Tribunalul a efectuat o interpretare eronată a articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 vizând excepția referitoare la protecția procesului decizional al instituției. Comisia arată, ca și pentru celelalte excepții, că există o prezumție de inaccesibilitate a documentelor interne în materie de operațiuni de concentrare între întreprinderi pentru a evita riscul de a se aduce o gravă atingere procesului decizional al Comisiei.

100 Odile Jacob respinge această noțiune, „prezumție de inaccesibilitate”, a documentelor în materie de operațiuni de concentrare între întreprinderi. Comisia ar fi trebuit să furnizeze justificări concrete, iar nu considerații de ordin general. La lucrările pregătitoare care au precedat adoptarea Regulamentului nr. 1049/2001 s-ar fi respins principiul unei inaccesibilități a tuturor notelor interne ale instituțiilor. În consecință, nu se poate accepta ca accesul la orice notă internă să fie refuzat doar pentru motivul că nota respectivă ar constitui un aviz în sensul articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din acest regulament.

— Cu privire la al cincilea aspect al celui de al doilea motiv, întemeiat pe o interpretare eronată a articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001 vizând dreptul de acces parțial

101 Comisia consideră că cererea de acces la documentele în litigiu putea fi valabil respinsă pe baza unor prezumții generale și că, astfel, nu putea avea loc o încălcare a dreptului de acces parțial la aceste documente, potrivit articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001.

102 Odile Jacob consideră că Comisia nu putea, pe baza unei prezumții generale de inaccesibilitate, să se exonereze de datoria de a comunica documentele în litigiu și trebuia mai ales să examineze posibilitatea unui acces parțial la acestea, astfel cum prevede articolul 4 alineatul (6) din acest regulament.

Aprecierea Curții

103 Primul și al doilea motiv trebuie examinate împreună, întrucât se suprapun în mare măsură.

104 Cu titlu introductiv, trebuie să se răspundă argumentului formulat de Odile Jacob, care consideră că problema corelării Regulamentului nr. 4064/89 cu Regulamentul nr. 1049/2001 ar fi inadmisibilă în faza recursului.

105 Acest argument este neîntemeiat. Este clar că, în memoriul în apărare în fața Tribunalului, Comisia a invocat excepția referitoare la protecția obiectivelor activităților de anchetă, prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, drept justificare pentru a refuza divulgarea conținutului documentelor în litigiu. În pofida faptului că în acest memoriu în apărare Comisia nu a citat în mod expres Regulamentul nr. 4064/89, nu există îndoială că activitățile de anchetă invocate de Comisie vizau o procedură administrativă de concentrare între întreprinderi care intră în domeniul de aplicare al regulamentului menționat. Acest lucru rezultă din cuprinsul primei scrisori din 27 ianuarie 2005 din partea Odile Jacob prin care a solicitat Comisiei accesul la unele documente vizând procedura administrativă în urma căreia a fost adoptată decizia privind compatibilitatea. Primul document pe care Tribunalul l-a identificat la punctul 1 litera a) din hotărârea atacată ca fiind un document solicitat este Decizia Comisiei din 5 iunie 2003 de deschidere a unei anchete aprofundate în temeiul articolului 6 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul nr. 4064/89. De altfel, în memoriul în duplică de la Tribunal, Comisia menționează explicit acest regulament.

106 Astfel, trebuie să se constate că problema corelării Regulamentului nr. 4064/89 cu Regulamentul nr. 1049/2001 nu modifică obiectul litigiului și trebuie examinată de Curte.

107 Prin intermediul celor două motive, Comisia invocă, în esență, că raționamentul Tribunalului este eronat, deoarece dispozițiile relevante ale Regulamentului nr. 4064/89 vizând accesul la documentele unei proceduri de control al unei operațiuni de concentrare între întreprinderi nu au fost luate în considerare la interpretarea excepțiilor de la dreptul de acces prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima și a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 vizând protecția intereselor comerciale și, respectiv, protecția obiectivelor activităților de anchetă.

108 În lumina jurisprudenței Curții referitoare la raportul dintre Regulamentul nr. 1049/2001 și anumite reglementări specifice ale dreptului Uniunii, constituită în special din Hotărârile citate anterior Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, și din Hotărârea Comisia/Bavarian Lager, precum și din Hotărârea din 21 septembrie 2010, Suedia și alții/API și Comisia (C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, Rep., p. I-8533), această critică se dovedește a fi întemeiată.

109 Astfel, prezenta speță privește raporturile dintre Regulamentul nr. 1049/2001 și o altă reglementare, respectiv Regulamentul nr. 4064/89, care reglementează un domeniu specific de drept al Uniunii. Aceste două regulamente au obiective diferite. Primul urmărește să asigure transparența în cel mai înalt grad posibil a procesului decizional al autorităților publice, precum și a informațiilor pe care se întemeiază deciziile acestora. Regulamentul urmărește, așadar, să faciliteze la maximum exercitarea dreptului de acces la documente, precum și să promoveze bune practici administrative. Al doilea regulament urmărește să asigure respectarea secretului profesional în cadrul procedurilor de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi la nivel comunitar.

110 În speță, aceste două regulamente nu cuprind dispoziții care să prevadă expres supremația unuia asupra celuilalt. În consecință, trebuie să se asigure o aplicare a fiecăruia dintre aceste regulamente care să fie compatibilă una cu cealaltă și care să permită astfel o aplicare coerentă.

111 Conform jurisprudenței Curții, chiar dacă Regulamentul nr. 1049/2001 urmărește să confere publicului un drept de acces cât mai larg posibil la documentele instituțiilor, acest drept este totuși supus, în lumina sistemului de excepții prevăzute la articolul 4 din acest regulament, anumitor limite întemeiate pe rațiuni de interes public sau privat (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior, punctul 51).

112 În speță, Comisia a refuzat să comunice documentele în litigiu către Odile Jacob invocând, în primul rând, pentru toate aceste documente, excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 și, în al doilea rând, pentru unele dintre documentele menționate, excepții întemeiate pe protecția intereselor comerciale, pe protecția procesului decizional al instituțiilor și, respectiv, pe protecția consultanței juridice prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță, la alineatul (3) al doilea paragraf și, respectiv, la alineatul (2) a doua liniuță din același regulament.

113 În această privință, trebuie arătat că o instituție a Uniunii poate lua în considerare în vederea analizării unei cereri de acces la documentele pe care le deține mai multe motive de refuz menționate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001.

114 În speță, Comisia putea, așadar, în mod legitim să se întemeieze pe mai multe motive cumulative pentru a respinge cererea de acces la documentele în litigiu. Pentru toate aceste documente, motivele respingerii se întemeiază, în principal, pe excepția referitoare la protecția obiectivelor activităților de anchetă, apoi, în mod subsidiar și specific, pe celelalte excepții precum cele prezentate la punctul 112 din prezenta hotărâre.

115 În primul rând, referitor la documentele care au făcut obiectul schimbului dintre Comisie și părțile care fac notificarea sau unii terți, este clar că documentele în cauză au efectiv legătură cu o activitate de anchetă în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. În plus, având în vedere obiectivul unei proceduri de control al unei operațiuni de concentrare între întreprinderi, care constă în a verifica dacă o operațiune conferă sau nu conferă părților care fac notificarea o putere de piață susceptibilă să afecteze în mod semnificativ concurența, Comisia primește în cadrul unei astfel de proceduri informații comerciale sensibile legate de strategiile comerciale ale întreprinderilor implicate, de cuantumul vânzărilor, de părțile de piață sau de relațiile lor comerciale, astfel încât accesul la documentele referitoare la o astfel de procedură de control poate aduce atingere protecției intereselor comerciale ale respectivelor întreprinderi. În consecință, excepțiile referitoare la protecția intereselor comerciale și la protecția obiectivelor activităților de anchetă sunt, în speță, strâns legate.

116 Desigur, pentru a justifica respingerea cererii de acces la un document, nu este suficient, în principiu, ca acest document să intre în sfera unei activități sau a unui interes menționat la articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, instituția în cauză trebuind de asemenea să explice modul în care accesul la documentul respectiv ar putea aduce atingere în mod concret și efectiv interesului protejat printr-o excepție prevăzută la acest articol. Totuși, acestei instituții îi este permis să se întemeieze în această privință pe prezumții generale care se aplică anumitor categorii de documente, considerații de ordin general similare fiind susceptibile să se aplice cererilor de divulgare cu privire la documente de aceeași natură (a se vedea Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior, punctele 53 și 54, precum și jurisprudența citată).

117 În ceea ce privește procedurile de control al ajutoarelor de stat, Curtea a considerat că astfel de prezumții generale pot rezulta din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [88] din Tratatul CE (JO L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41), care reglementează în mod specific în materia ajutoarelor de stat și care conține dispoziții privind accesul la informații și la documente obținute în cadrul procedurilor de anchetă și de control ale unei ajutor (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior, punctele 55-57).

118 Astfel de prezumții generale sunt aplicabile, în materia procedurii de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi, din cauza faptului că dispoziția care reglementează această procedură prevede de asemenea norme stricte în ceea ce privește prelucrarea informațiilor obținute sau stabilite în cadrul unei astfel de proceduri.

119 Astfel, articolul 17 și articolul 18 alineatul (3) din Regulamentul nr. 4064/89, precum și articolul 17 din Regulamentul nr. 447/98 reglementează restrictiv utilizarea informațiilor în cadrul procedurii de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi, limitând dreptul de acces la dosar pentru „părțile direct interesate” și pentru „celelalte părți interesate”, fără a se aduce atingere interesului legitim al întreprinderilor implicate ca secretele lor de afaceri să nu fie divulgate, și impunând ca informațiile primite să nu fie utilizate decât în scopul urmărit prin cererea de informații, control sau audiere și că informațiile care, prin natura lor, fac obiectul secretului profesional să nu fie divulgate. Aceste dispoziții au fost, în esență, reluate la articolele 17 și 18 alineatul (3) din Regulamentul nr. 139/2004, precum și la articolul 17 din Regulamentul nr. 802/2004.

120 Desigur, dreptul de a consulta dosarul administrativ în cadrul unei proceduri de control al unei operațiuni de concentrare între întreprinderi și dreptul de acces la documente, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, sunt diferite din punct de vedere juridic, însă nu este mai puțin adevărat că acestea conduc la o situație comparabilă din punct de vedere funcțional. Astfel, indiferent de temeiul juridic pe baza căruia este acordat, accesul la dosar permite părților interesate să obțină observațiile și documentele prezentate Comisiei (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior, punctul 59).

121 În aceste condiții, un acces generalizat, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, la documentele care au făcut, în cadrul unei astfel de proceduri, obiectul unui schimb între Comisie și părțile care fac notificarea sau terți ar fi, după cum a subliniat Comisia, de natură să pună în pericol echilibrul pe care legiuitorul Uniunii a intenționat să îl asigure în regulamentul privind concentrările între obligația întreprinderilor în cauză de a comunica Comisiei informații comerciale eventual sensibile pentru a-i permite să aprecieze compatibilitatea operațiunii de concentrare preconizate cu piața comună, pe de o parte, și garanția protecției consolidate legate, în temeiul secretului profesional și al secretului afacerilor, de informații comunicate astfel Comisiei, pe de altă parte.

122 În cazul în care alte persoane decât cele abilitate să aibă acces la dosar prin regulamentul privind procedura de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi sau decât cele care ar putea fi considerate interesate, dar care nu s-au prevalat de dreptul lor de acces la informații sau cărora li s-a respins cererea de acces ar fi în măsură să obțină accesul la documentele legate de o astfel de procedură în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, regimul instituit prin această reglementare ar fi repus în discuție.

123 În consecință, pentru a interpreta excepțiile prevăzute la articolul 4 alineatul (2) prima și a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, Tribunalul ar fi trebuit să recunoască existența unei prezumții generale potrivit căreia divulgarea conținutului documentelor care au făcut obiectul unui schimb între Comisie și întreprinderi în cursul unei proceduri de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi ar aduce, în principiu, atingere atât protecției obiectivelor activităților de anchetă, cât și protecției intereselor comerciale ale întreprinderilor implicate într-o astfel de procedură (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior, punctul 61).

124 Ținând seama de natura intereselor protejate în cadrul controlului unei operațiuni de concentrare, trebuie apreciat că concluzia de la punctul precedent se impune indiferent dacă cererea de acces privește o procedură de control deja încheiată sau o procedură în curs. Astfel, publicarea informațiilor sensibile referitoare la activitățile economice ale întreprinderilor implicate poate aduce atingere intereselor lor comerciale, independent de existența unei proceduri de control în curs. În plus, perspectiva unei astfel de publicări după închiderea procedurii de control ar risca să dăuneze disponibilității întreprinderilor de a colabora atunci când o astfel de procedură este pendinte.

125 De altfel, este important de subliniat că, potrivit articolului 4 alineatul (7) din Regulamentul nr. 1049/2001, excepțiile referitoare la interesele comerciale sau la documentele sensibile se pot aplica în cursul unui termen de 30 de ani, și chiar după această perioadă, dacă este necesar.

126 Prezumția generală sus-menționată nu exclude posibilitatea de a demonstra că un anumit document, a cărui divulgare este solicitată, nu face obiectul acestei prezumții sau că există un interes public superior care justifică divulgarea acestui document, în temeiul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 (Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior, punctul 62).

127 În al doilea rând, în ceea ce privește excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, trebuie arătat că aceasta a fost invocată de Comisie pentru a respinge cererea de acces la o notă a DG Concurență către serviciul juridic al Comisiei prin care s-a solicitat un aviz cu privire la aplicarea articolului 3 alineatul (5) litera (a) din Regulamentul nr. 4064/89, precum și la o notă întocmită pentru membrul Comisiei împuternicit cu problemele de concurență în care se face un rezumat al stadiului dosarului, astfel cum sunt menționate la punctul 1 litera g) din hotărârea atacată.

128 În această privință, trebuie subliniat că, la fel ca în situația din cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, citată anterior (a se vedea în special punctele 14 și 22 din această hotărâre), în prezenta cauză era în curs de desfășurare la Tribunal o procedură judiciară atunci când a fost formulată cererea de acces la documentele în litigiu. Astfel, este cert că aceste documente au fost solicitate de Odile Jacob în vederea susținerii acțiunii sale din cauza T-279/04, aflată pe rolul Tribunalului la data formulării cererii de acces.

129 O astfel de situație se distinge de cea care stă la baza Hotărârii din 21 iulie 2011, Suedia/MyTravel și Comisia (C-506/08 P, Rep., p. I-6237), în care, la momentul formulării cererii de acces la unele documente interne întocmite în cadrul unei proceduri administrative de control al unei operațiuni de concentrare între întreprinderi, decizia Comisiei cu privire la operațiunea în cauză fusese anulată printr-o hotărâre a Tribunalului care a dobândit autoritate de lucru judecat prin nerecurare, și în care Comisia nu și-a reluat, ca urmare a acestei hotărâri de anulare, activitățile pentru a adopta eventual o nouă decizie cu privire la operațiunea respectivă. Ea se deosebește și de situația care stă la baza hotărârii pronunțate în aceeași zi în cauza Comisia/Agrofert Holding, în care cererea de acces la unele documente interne a fost formulată în condițiile în care decizia Comisiei prin care s-a închis procedura de control al operațiunii de concentrare cu care au legătură documentele menționate a devenit definitivă, întrucât nu s-a formulat nicio cale de atac jurisdicțională.

130 Într-o situație precum cea din speță, în care instituția în cauză ar putea fi determinată, în funcție de modul de finalizare a procedurii jurisdicționale, să își reia activitățile pentru a adopta eventual o nouă decizie cu privire la operațiunea de concentrare în cauză, trebuie să se admită că există o prezumție generală potrivit căreia obligația care ar fi impusă instituției respective de a divulga, în cursul acestei proceduri, note interne precum cele menționate la punctul 127 din prezenta hotărâre ar aduce o gravă atingere procesului decizional al acestei instituții.

131 O astfel de apreciere este valabilă și în cazul avizului juridic menționat la punctul 1 litera g) din hotărârea atacată, pe lângă considerațiile judicios expuse de Tribunal la punctul 160 din hotărârea atacată.

132 Trebuie de asemenea subliniat că la punctele 84 și 85 din Hotărârea Suedia și alții/API și Comisia, citată anterior, Curtea a statuat că limitările aplicării principiului transparenței în ceea ce privește activitatea judiciară urmăresc aceeași finalitate de a garanta că dreptul de acces la documentele instituțiilor este exercitat fără a se aduce atingere protecției procedurilor judiciare. În opinia Curții, protecția acestor proceduri presupune asigurarea respectării principiilor egalității armelor, precum și bunei administrări a justiției. Curtea a adăugat la punctul 87 din hotărârea menționată că accesul uneia dintre părți la documente ar putea altera echilibrul indispensabil dintre părțile unui litigiu – echilibru care stă la baza principiului egalității armelor – în măsura în care numai instituția vizată prin cererea de acces la documente, iar nu toate părțile la proces, ar fi supusă obligației de divulgare.

133 În al treilea rând, referitor la argumentul întemeiat pe o interpretare eronată a articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001 vizând dreptul de acces parțial, trebuie arătat că prezumțiile generale menționate la punctul 123 și, respectiv, la punctele 130 și 131 din prezenta hotărâre semnifică faptul că documentele cărora le sunt aplicabile ies din sfera obligației de a se divulga, integral sau parțial, conținutul lor.

134 O astfel de considerație este valabilă în special în cazul respingerii unei cereri de acces parțial la avizul juridic menționat la punctul 1 litera g) din hotărârea atacată, respingere care este mai clar menționată la punctul 197 din aceeași hotărâre, printre motivele de anulare a deciziei în litigiu.

135 În consecință, trebuie primite toate motivele și aspectele acestor motive invocate de Comisie în susținerea recursului formulat.

136 Rezultă din ceea ce precedă că trebuie anulată hotărârea atacată în măsura în care prin aceasta s-a anulat decizia în litigiu.

Cu privire la recursul incident

137 Prin recursul incident, Odile Jacob solicită anularea hotărârii atacate pentru că s-a respins cererea sa de anulare a deciziei în litigiu cu privire la refuzul de acces integral la avizul serviciului juridic al Comisiei, menționat la punctul 1 litera g) din hotărârea atacată.

138 Având în vedere considerațiile menționate în special la punctele 128-134 din prezenta hotărâre, acest recurs trebuie respins ca nefondat.

Cu privire la acțiunea în fața Tribunalului

139 Potrivit articolului 61 primul paragraf a doua teză din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, aceasta din urmă poate, în cazul în care anulează hotărârea atacată, să soluționeze ea însăși litigiul, atunci când acesta este în stare de judecată. Se impune constatarea faptului că aceasta este situația în speță.

140 Odile Jacob a invocat patru motive în susținerea acțiunii, întemeiate pe lipsa unei examinări concrete și individuale a documentelor în litigiu, pe eroarea vădită de apreciere a Comisiei în aplicarea excepțiilor prevăzute la articolul 4 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 1049/2001, pe neacordarea dreptului de acces, cel puțin parțial, la documentele în litigiu și pe încălcarea principiului proporționalității care rezultă din lipsa unei puneri în balanță a excepțiilor invocate și a interesului public superior care justifică divulgarea documentelor menționate.

141 Or, în ceea ce privește primul și al doilea motiv, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 116-132 din prezenta hotărâre, Comisia putea, în speță, în temeiul articolului 4 alineatul (2) prima și a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, să respingă cererea de acces la toate documentele în litigiu aferente procedurii de control al operațiunilor de concentrare în cauză menționate în cererea de acces formulată de Odile Jacob în temeiul acestui regulament, și aceasta fără a efectua în prealabil o examinare concretă și individuală a acestor documente.

142 În lipsa unor elemente din cuprinsul acțiunii, susceptibile să răstoarne prezumțiile generale menționate la punctele 123, 130 și 131 din prezenta hotărâre, Odile Jacob nu poate pretinde că Comisia trebuia să efectueze o examinare concretă și individuală a documentelor în litigiu și, prin urmare, primul și al doilea motiv trebuie înlăturate.

143 Din ceea ce precedă, precum și din cuprinsul punctelor 133 și 134 din prezenta hotărâre rezultă că al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului de acces, cel puțin parțial, la documentele în litigiu, devine inoperant.

144 În ceea ce privește al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității ca urmare a nepunerii în balanță a excepțiilor invocate și a interesului public superior care justifică divulgarea documentelor în litigiu, trebuie subliniat că Comisia a apreciat, în decizia în litigiu, că interesul invocat de Odile Jacob era în mod evident unul privat, iar nu public.

145 În această privință, trebuie arătat că, potrivit articolului 4 alineatul (2) ultima teză și alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001, numai un interes public superior poate prevala în raport cu necesitatea de a proteja interesele menționate la alineatele (2) și (3) ale acestui articol.

146 Or, Odile Jacob a menționat în mod expres în actul său de sesizare a instanței împrejurarea potrivit căreia documentele în litigiu i-ar putea permite să își valorifice mai bine argumentele în cadrul acțiunilor în anulare formulate împotriva deciziei privind compatibilitatea și a deciziei privind înțelegerea. Prin urmare, Odile Jacob nu a demonstrat vreun interes public superior care justifică divulgarea documentelor în litigiu și trebuie respins acest motiv ca nefondat.

147 În consecință, acțiunea formulată de Odile Jacob la Tribunal având ca obiect anularea deciziei în litigiu trebuie respinsă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

148 Articolul 122 primul paragraf din Regulamentul său de procedură prevede că, atunci când recursul este fondat, iar Curtea soluționează ea însăși în mod definitiv litigiul, aceasta se pronunță asupra cheltuielilor de judecată. Articolul 69 din același regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 118 din acesta, prevede că partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Alineatul (4) primul paragraf al articolului 69 prevede că statele membre care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.

149 Întrucât recursul Comisiei a fost admis, iar recursul incident al Odile Jacob a fost respins și acțiunea formulată de Odile Jacob la Tribunal trebuie respinsă, se impune ca Odile Jacob să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și cheltuielile de judecată efectuate de Comisie și de Lagardère, atât în primă instanță, cât și în prezentul recurs, conform concluziilor acestora din urmă.

150 Republica Cehă, Regatul Danemarcei, Republica Franceză și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară și hotărăște:

1) Anulează punctele 2-6 ale dispozitivului Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 9 iunie 2010, Éditions Jacob/Comisia (T-237/05).

2) Respinge recursul incident.

3) Respinge acțiunea formulată la Tribunalul Uniunii Europene având ca obiect anularea deciziei D(2005) 3286 a Comisiei din 7 aprilie 2005 pentru motivul că s-a respins cererea introdusă de Éditions Odile Jacob SAS pentru a obține accesul la unele documente referitoare la procedura de control al operațiunilor de concentrare COMP/M.2978 – Lagardère/Natexis/VUP.

4) Éditions Odile Jacob SAS suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și cheltuielile de judecată efectuate de Comisia Europeană și de Lagardère SCA, atât în primă instanță, cât și în prezentul recurs.

5) Republica Cehă, Regatul Danemarcei, Republica Franceză și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.

Semnături