



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL GIOVANNI PITRUZZELLA
prezentate la 5 decembrie 2019¹

Cauza C-560/18 P

**Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych
împotriva**

Comisiei Europene

„Recurs – Acces la documentele instituțiilor Uniunii Europene – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Documente aferente unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în curs de desfășurare – Avize detaliate emise în cadrul unei proceduri de notificare în temeiul Directivei 98/34/CE – Refuzul de a acorda accesul – Excepția prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță – Divulgarea documentelor solicitate în cursul unei proceduri în fața Tribunalului – Ordonanță de nepronunțare asupra fondului – Menținerea interesului de a exercita acțiunea”

I. Introducere

1. Interesul de a exercita acțiunea al unei asociații care reprezintă interesele operatorilor dintr-un sector comercial specific dispare în urma divulgării, în cursul procedurii în fața Tribunalului Uniunii Europene, a documentelor la care Comisia Europeană a refuzat accesul?
2. Care sunt elementele a căror existență trebuie să fie constatată de Tribunal pentru ca acesta să poată exclude în mod legal menținerea interesului reclamantului de a exercita acțiunea și, prin urmare, să declare lipsa necesității de a se pronunța asupra fondului?
3. Aprecierea probabilității ca pretinsa nelegalitate, care constă în refuzarea accesului la anumite documente, să se repete în viitor trebuie făcută în mod abstract, în raport cu orice ipoteză de refuz în temeiul aceleiași dispoziții normative, sau în mod concret, ținând seama de caracteristicile subiective și obiective ale situației specifice?
4. Acestea sunt în esență problemele juridice cu privire la fondul prezentei cauze, care are ca obiect recursul declarat în fața Curții de o asociație care protejează interesele producătorilor, ale distribuitorilor și ale operatorilor de aparate pentru divertisment în Polonia, prin care se solicită anularea ordonanței Tribunalului prin care s-a declarat lipsa necesității de a se pronunța asupra fondului ca urmare a dispariției interesului acestei asociații de a exercita acțiunea.
5. Recurenta și-a întemeiat recursul pe cinci motive, însă, în prezentele concluzii, ne vom limita, conform solicitării Curții, la a aborda problemele juridice legate de primul motiv.
6. După delimitarea obiectului procedurii, vom analiza jurisprudența Curții în materia interesului de a exercita acțiunea, aplicând în prezenta cauză principiile exprimate.

¹ Limba originală: italiana.

7. În special, vom încerca să clarificăm faptul că menținerea interesului de a exercita acțiunea într-un litigiu legat de accesul la documente, în urma divulgării acestora din urmă, are caracter absolut excepțional și este rezervată unor situații specifice pe care Curtea le-a reafirmat chiar recent, în Hotărârea pronunțată în cauza C-57/16 P (ClientEarth)².

8. În sfârșit, vom concluziona că asemenea situații specifice nu se regăsesc în speța care face obiectul prezentei cauze, că, prin urmare, Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a dispus că nu mai este necesară pronunțarea asupra fondului și că, așadar, primul motiv de recurs trebuie respins.

II. Cadrul juridic

A. Regulamentul nr. 1049/2001

9. Potrivit considerentului (4) al Regulamentului nr. 1049/2001³:

„Prezentul regulament vizează conferirea celui mai mare efect posibil dreptului de acces public la documente și definirea principiilor generale și a limitelor, în conformitate cu articolul 255 alineatul (2) din Tratatul CE”.

10. În plus, în considerentul (11) al aceluiași regulament se menționează următoarele:

„În principiu, publicul ar trebui să aibă acces la toate documentele instituțiilor. Cu toate acestea, anumite interese publice și private ar trebui protejate printr-un regim de excepții. Ar trebui să li se permită instituțiilor să-și protejeze consultările și deliberările interne, în cazul în care este necesar pentru păstrarea capacității lor de a-și îndeplini misiunile.

[...]”.

11. Articolul 2 din Regulamentul nr. 1049/2001, intitulat „Beneficiarii și domeniul de aplicare”, prevede:

„(1) Orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică având reședința sau sediul social într-un stat membru are drept de acces la documentele instituțiilor, sub rezerva principiilor, condițiilor și limitelor definite de prezentul regulament”.

12. Articolul 4 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 1049/2001, 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;
- obiectivele activităților de inspecție, de anchetă și de audit,

² Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660).

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

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 gravă atingere procesului decizional al acestei instituții, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză”. [...]

III. Situația de fapt, procedura în fața Tribunalului și ordonanța atacată

A. Situația de fapt anterioară introducerii acțiunii în fața Tribunalului

13. La 20 noiembrie 2013, Comisia Europeană a adresat Republicii Polone, în cadrul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor 2013/4218, o scrisoare de punere în întârziere în temeiul articolului 258 TFUE, prin care a solicitat punerea în conformitate a cadrului juridic național privind serviciile de jocuri de noroc cu libertățile fundamentale definite de reglementarea europeană.

14. Prin urmare, Republica Polonă a comunicat Comisiei, prin răspunsul primit la 3 martie 2014, intenția sa de a notifica, în temeiul Directivei 98/34/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iunie 1998 de stabilire a unei proceduri pentru furnizarea de informații în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice⁴, un proiect de lege de modificare a legii poloneze privind jocurile de noroc.

15. La 5 noiembrie 2014, Republica Polonă a comunicat Comisiei proiectul de lege anunțat⁵, în conformitate cu articolul 8 din Directiva 98/34.

16. În cadrul acestei proceduri, Comisia și Republica Malta au emis la 3 februarie 2015 și, respectiv, la 6 februarie 2015 două avize detaliate cu privire la proiectul de lege notificat, în conformitate cu dispozițiile articolului 9 alineatul (2) din Directiva 98/34.

17. La 17 februarie 2015, Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych (denumită în continuare „IGPOUR”), organizație care reprezintă interesele producătorilor, ale distribuitorilor și ale operatorilor de aparate pentru divertisment din Polonia, a solicitat accesul la cele două avize emise de Comisie și, respectiv, de Republica Malta, în temeiul articolului 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001.

18. În urma unei evaluări, la 10 martie 2015, Comisia a refuzat să acorde IGPOUR accesul la documentele solicitate.

19. Prin urmare, la 16 aprilie 2015, IGPOUR a adresat Comisiei o cerere de confirmare pentru accesul la documente, în conformitate cu articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001.

20. La 12 iunie 2015, Comisia a respins cererea de confirmare adresată de IGPOUR, în măsura în care privea avizul său detaliat. La 17 iulie 2015, Comisia a respins cererea de confirmare în măsura în care se referea la avizul detaliat emis de Republica Malta⁶.

4 JO 1998, L 204, p. 37, Ediție specială, 13/vol. 23, p. 207. Modificată prin Directiva 2015/1535 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 septembrie 2015.

5 Comisia a atribuit proiectului de lege referința 2014/537/PL.

6 Deciziile în litigiu au fost clasificate sub referința GESTDEM 2015/1291.

21. În deciziile atacate, Comisia și-a motivat refuzul de a divulga documentele solicitate de IGPOUR în lumina dispozițiilor articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Mai în detaliu, Comisia a precizat că divulgarea documentelor în discuție ar fi adus atingere protecției „obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit” în ceea ce privește procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor 2013/4218, întrucât avizele solicitate erau indisolubil legate de această procedură.

B. Procedura în fața Tribunalului și ordonanța atacată

22. Față de acest refuz, la 1 septembrie 2015, IGPOUR a depus la grefa Tribunalului o acțiune având ca obiect anularea deciziilor atacate.

23. În cadrul acestei proceduri, au fost admise cererea de intervenție în susținerea concluziilor IGPOUR formulată de Regatul Suediei și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei formulată de Republica Polonă.

24. În ședința din 28 septembrie 2017, părțile au prezentat observații orale și au răspuns la întrebările adresate de Tribunal.

25. Prin actul depus la 6 martie 2018, Comisia a solicitat instanței de prim grad de jurisdicție să declare că acțiunea depusă de IGPOUR a rămas fără obiect, întrucât, fiind închisă procedura aferentă de constatare a neîndeplinirii obligațiilor 2013/4218, aceasta a decis să acorde recurenteii accesul la cele două documente în litigiu. Prin același act, Comisia a solicitat de asemenea obligarea recurenteii la plata cheltuielilor de judecată.

26. Având în vedere solicitarea menționată mai sus, Tribunalul a decis redeschiderea procedurii orale prin Ordonanța din 14 martie 2018 și a invitat părțile să își prezinte observațiile cu privire la cererea de nepronunțare asupra fondului depusă de Comisie.

27. În cadrul observațiilor lor respective, IGPOUR a contestat că și-a pierdut interesul de a exercita acțiunea, iar Republica Polonă a declarat doar că nu se opune cererii Comisiei. Regatul Suediei nu a prezentat observații cu privire la această motiune.

28. Prin Ordonanța din 10 iulie 2018⁷, Tribunalul a dispus că nu mai este necesară pronunțarea asupra fondului și a obligat fiecare parte să suporte propriile cheltuieli de judecată.

29. Tribunalul, având în vedere particularitatea situației care face obiectul litigiului, și-a întemeiat decizia pe aprecierea că era puțin probabil ca o situație similară cu cea din speță să apară în viitor și, prin urmare, a exclus menținerea interesului recurenteii de a exercita acțiunea în urma punerii la dispoziție a documentelor solicitate.

30. În plus, Tribunalul a arătat că IGPOUR, atunci când a contestat cererea Comisiei de încheiere a procedurii fără pronunțare asupra fondului, s-a limitat la a se referi la posibilitatea generală a unei acțiuni viitoare în despăgubire, însă fără a specifica intenția sa efectivă de a proceda în acest sens.

⁷ Ordonanța din 10 iulie 2018, Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych/Comisia (T-514/15, nepublicată, EU:T:2018:500).

C. Procedura în fața Curții și concluziile părților

31. Prin recursul depus la 3 septembrie 2018 în fața Curții, IGPOUR a solicitat acesteia anularea ordonanței de nepronunțare asupra fondului, dată de Tribunal, precum și anularea deciziilor atacate, prin care se refuză accesul recurente la avizele detaliate emise de Comisie și, respectiv, de Republica Malta în cadrul procedurii de notificare 2014/537/PL. IGPOUR a solicitat de asemenea obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

32. În subsidiar, IGPOUR a solicitat trimiterea cauzei la Tribunal spre rejudecare și soluționarea cheltuielilor de judecată odată cu fondul.

33. Regatul Suediei a solicitat Curții anularea ordonanței atacate, precum și a deciziilor atacate.

34. În schimb, Comisia a solicitat respingerea recursului și obligarea recurente la plata cheltuielilor de judecată.

IV. Examinarea recursului

35. În susținerea recursului formulat, IGPOUR invocă cinci motive.

36. Prin intermediul primului motiv, care poate fi împărțit în două aspecte, IGPOUR reproșează Tribunalului că a săvârșit o eroare de drept (punctele 30 și 32 din ordonanța atacată): atunci când a apreciat că era puțin probabil ca pretinsa nelegalitate invocată de recurentă să se repete în viitor și că, prin urmare, recurenta nu avea interes în continuarea procedurii în urma divulgării documentelor solicitate; atunci când a apreciat, în contextul evaluării menționate anterior, că problema relevantă era dacă putea să apară în viitor o situație specifică precum cea care face obiectul prezentei cauze, iar nu dacă, în viitor, Comisia va face aceeași aplicare, în alte cazuri de acces, a excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

37. Prin intermediul celui de al doilea motiv, recurenta susține că, la punctul 33 din ordonanța atacată, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a declarat că o decizie de încheiere a procedurii fără pronunțarea unei hotărâri nu ar permite Comisiei să evite un control jurisdicțional efectiv.

38. Prin intermediul celui de al treilea motiv, IGPOUR susține că, la punctul 34 din ordonanța atacată, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a declarat că încheierea procedurii fără pronunțarea unei hotărâri nu ar impune recurente o sarcină nejustificată în cazul în care aceasta ar formula o acțiune în despăgubire împotriva Comisiei.

39. Al patrulea motiv, referitor la punctul 34 din ordonanța atacată, se întemeiază pe o pretinsă eroare de drept săvârșită de Tribunal atunci când a apreciat că nu era necesar să se pronunțe cu privire la eventualele cereri de despăgubire formulate de recurentă sau de membrii săi pentru repararea prejudiciului cauzat prin deciziile atacate, întrucât recurenta: nu a precizat dacă intenția de a formula o acțiune în despăgubire era pur ipotetică, nu s-a întemeiat pe elemente precise, concrete și verificabile și nu a furnizat nicio dovadă a prejudiciului cauzat prin deciziile atacate.

40. Prin intermediul celui de al cincilea motiv, IGPOUR susține că, la punctul 34 din ordonanța atacată, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a declarat că recurenta nu avea niciun interes în continuarea acțiunii, deși anularea deciziilor atacate era necesară pentru repararea prejudiciului moral cauzat recurente ca organizație profesională.

41. După cum am arătat, prezentele concluzii se vor concentra asupra primului motiv de recurs.

A. Cu privire la primul motiv, referitor la o eroare de drept, întrucât Tribunalul: (i) ar fi apreciat că era improbabil ca nelegalitatea invocată de recurentă în cadrul acțiunii să se repete în viitor; (ii) ar fi apreciat că problema relevantă era posibilitatea ca în viitor să apară o situație specifică similară cu cea din speță

1. Argumentele părților

42. IGPOUR susține că, la punctele 30 și 32 din ordonanța atacată, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a constatat improbabilitatea ca, într-o situație similară cu cea care face obiectul prezentei cauze, refuzul pretins nelegal al Comisiei de a acorda accesul la documentele citate să intervină în viitor și că, prin urmare, recurenta nu avea interes în continuarea procedurii.

43. Mai în detaliu, IGPOUR consideră că Tribunalul nu a apreciat că este puțin probabil ca, în viitor, Comisia să se întemeieze pe o interpretare a articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 potrivit căreia, în cazul în care documentele la care se solicită accesul în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 includ referiri la scrisori de punere în întârziere sau, în lipsa unor astfel de referiri, sunt „indisolubil legate” de o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în curs de desfășurare, documentele respective sunt acoperite de o prezumție generală de nedivulgare.

44. Astfel, recurenta susține că Tribunalul a evaluat mai degrabă probabilitatea ca interpretarea dată în speță să poată fi reutilizată într-o situație similară cu cea din prezenta cauză, adică un nou caz în care, în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, un stat membru să notifice Comisiei un proiect de lege pentru a răspunde preocupărilor care justifică procedura, iar Comisia să refuze divulgarea unor avize emise cu privire la acel proiect de lege în scopul protejării confidențialității necesare a relațiilor dintre state și Comisie în procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

45. În această privință, IGPOUR face trimitere în special la Hotărârea Tribunalului din 22 martie 2018, *De Capitani/Parlamentul*⁸, în care Tribunalul a confirmat interesul reclamantului cu privire la soluționarea litigiului într-o situație similară, întrucât pretinsa nelegalitate invocată de reclamant se întemeie pe o interpretare a uneia dintre excepțiile prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001 pe care Parlamentul ar fi putut să o repete cu ocazia unei noi cereri de acces.

46. Potrivit IGPOUR, Tribunalul ar fi săvârșit aceeași eroare menționată la punctele care precedă atunci când a admis interpretarea Comisiei potrivit căreia principiul transparenței care stă la baza Directivei 98/34 (înlocuită cu Directiva 2015/1535) nu se opune invocării unor prezumții generale de nedivulgare cu privire la avizele detaliate emise într-o procedură de notificare neconfidențială.

47. În plus, IGPOUR susține că, având în vedere domeniul de aplicare considerabil al obligațiilor de notificare ale statelor membre în temeiul Directivei 2015/1535, este foarte probabil ca multe dintre documentele notificate să răspundă, cel puțin în parte, preocupărilor Comisiei.

48. Recurenta arată de asemenea că o altă ordonanță dată în privința sa, și anume Ordonanța din 19 iulie 2018, *Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych/Comisia*⁹, poate fi considerată pertinentă în prezenta cauză pentru a demonstra că Comisia apără în mod constant interpretările sale în temeiul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, precum și al principiului transparenței consacrat de Directivele 98/34 și 2015/1535. Potrivit recurente, chiar acest precedent ar confirma probabilitatea ca interpretarea contestată să se poată repeta în viitor.

⁸ T-540/15, EU:T:2018:167.

⁹ Ordonanța din 19 iulie 2018, *Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych/Comisia* (T-750/17, nepublicată, EU:T:2018:506).

49. În sfârșit, IGPOUR susține că este foarte probabil ca, în viitor, să prezinte cereri de acces la documente similare cu cele din speță, întrucât ea este o organizație de întreprinzători, ale cărei activități privesc toate aspectele operațiunilor comerciale ale membrilor săi, iar nu numai acele aspecte care sunt direct legate de domeniul particular pe care îl reprezintă, și anume cel al jocurilor de noroc.

50. Guvernul suedez apreciază că recursul este întemeiat și își limitează observațiile la primul motiv invocat de IGPOUR. În această privință, guvernul menționat arată că, deși IGPOUR are în prezent acces la documentele în litigiu, din cuprinsul punctelor 10 și 35 din recurs reiese că deciziile atacate nu au fost retrase în mod oficial de Comisie, astfel încât litigiul și-a păstrat obiectul.

51. Potrivit guvernului suedez, IGPOUR a încercat în mod deliberat să aibă acces la avizele detaliate în cadrul unei proceduri de notificare atunci când procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor era încă în curs de desfășurare. Cu toate acestea, accesul la documentele în cauză a fost acordat abia după închiderea procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și a procedurii de notificare. Întrucât divulgarea documentelor solicitate nu s-a efectuat înainte de închiderea acestor proceduri, ea nu și-ar fi atins pe deplin obiectivele urmărite prin cererea de acces.

52. Guvernul suedez împărtășește poziția IGPOUR potrivit căreia Tribunalul ar fi trebuit să examineze aspectul dacă regula prezumției generale aplicată de Comisie în deciziile atacate ar putea fi invocată de Comisie în viitor. O astfel de concluzie ar fi confirmată în mod direct de Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia, din care reiese că ceea ce trebuie examinat este aspectul dacă nelegalitatea invocată se va putea repeta în viitor.

53. Guvernul suedez, la fel ca IGPOUR, consideră că o situație similară poate să apară din nou în viitor.

54. În primul rând, există un risc imediat ca, în viitor, Comisia să motiveze prin prezumția generală contestată deciziile de respingere a cererilor de acces la documente care vor fi prezentate în contextul procedurilor de notificare prevăzute de Directiva 2015/1535.

55. În al doilea rând, Comisia a aplicat deja în fapt această regulă a prezumției generale ulterior adoptării deciziilor atacate, pentru a justifica respingerea unei cereri suplimentare formulate de IGPOUR, prezentată în cadrul unei proceduri de notificare prevăzute de Directiva 2015/1535 și prin care se solicita accesul la observațiile Comisiei și la un aviz detaliat.

56. În al treilea rând, faptul că IGPOUR este expusă riscului ca regula prezumției generale menționate mai sus să fie invocată în viitor ar decurge și din împrejurarea că IGPOUR este o organizație care reprezintă interesele producătorilor, ale distribuitorilor și ale operatorilor de aparate pentru divertisment din Polonia, ale cărei activități privesc toate aspectele operațiunilor comerciale ale membrilor săi, iar nu numai acele aspecte care sunt direct legate de domeniul particular pe care îl reprezintă sau care sunt vizate de legislația națională privind jocurile de noroc. În sfârșit, acest risc nu privește numai cererile de acces la documente formulate de IGPOUR, ci și pe cele formulate de alte persoane.

57. Comisia consideră că primul motiv de recurs este neîntemeiat din trei motive.

58. În primul rând, aceasta susține că IGPOUR nu contestă criteriile juridice aplicate de Tribunal pentru a evalua posibilitatea ca IGPOUR să își fi menținut un interes în continuarea procedurii, ci pare să solicite Curții să înlocuiască evaluarea efectuată de Tribunal cu privire la un element de fapt, și anume probabilitatea ca presupusa nelegalitate să se repete în viitor, cu propria sa evaluare a aceluiași element de fapt. Potrivit Comisiei, Tribunalul a examinat în mod corect împrejurările speței și a concluzionat că IGPOUR nu avea un interes concret și actual de a împiedica repetarea în viitor a pretensei nelegalități.

59. În al doilea rând, Comisia susține că, ulterior luării deciziei de acordare a accesului la documentele în discuție, interesul actual al reclamantei de a obține anularea deciziilor în litigiu a dispărut, întrucât continuarea procedurii nu i-ar fi procurat niciun avantaj concret. IGPOUR a afirmat în mod eronat că se poate considera că interesul său în continuarea procedurii este cel de a contesta interpretarea Regulamentului nr. 1049/2001 în temeiul căreia Comisia a adoptat deciziile în litigiu și care s-ar putea repeta în viitor.

60. În al treilea rând, Comisia susține că Tribunalul a utilizat în mod corect elementele de fapt specifice din cauză ca punct de referință pentru a evalua gradul de probabilitate ca acțiuni precum cea formulată de IGPOUR să se poată repeta și a concluzionat că este puțin probabil ca o situație atât de atipică să apară din nou în viitor.

61. În sfârșit, în opinia Comisiei, poziția IGPOUR este foarte diferită de cea a recurente din cauza în care s-a pronunțat Hotărârea ClientEarth/Comisia (C-57/16 P). În acea cauză, Curtea a recunoscut existența unui interes al solicitantului în inițierea sau în continuarea procedurii în pofida divulgării documentelor solicitate, întrucât recursul viza modificarea unei hotărâri prin care se recunoscuse aplicarea unei prezumții generale de confidențialitate pentru o anumită categorie de documente, iar solicitantul, o organizație fără scop lucrativ care are ca obiect de activitate protecția mediului, era în mod special susceptibil să se confrunte din nou cu pretinsa nelegalitate.

2. Analize

62. Prezenta procedură de recurs are ca obiect controlul Curții asupra Ordonanței atacate din 10 iulie 2018 pentru a aprecia dacă Tribunalul a săvârșit sau nu o eroare de drept atunci când a considerat că interesul de a exercita acțiunea (mai exact interesul în continuarea procedurii) al recurente din prezenta procedură a dispărut ca urmare a faptului că, înainte de încheierea procedurii în fața Tribunalului, Comisia a acordat accesul la documentele care făceau obiectul unui refuz anterior care a dus la cererea de anulare.

63. În acest scop, vom prezenta pe scurt principiile enunțate de Curte în ceea ce privește interesul de a exercita acțiunea pentru a aborda apoi problema limitelor în care se poate constata menținerea interesului de a exercita acțiunea în urma punerii la dispoziție a documentelor solicitate.

64. Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, obiectul litigiului trebuie să continue să existe, ca și interesul de a exercita acțiunea, până la momentul pronunțării hotărârii judecătorești, sub sancțiunea nepronunțării asupra fondului. Un astfel de interes presupune ca anularea actului atacat să poată avea, în sine, consecințe juridice și ca acțiunea să poată astfel aduce, prin rezultatul său, un beneficiu părții care a introdus-o¹⁰.

65. Rezultă că, pentru ca interesul de a exercita acțiunea sau interesul în continuarea procedurii să poată fi considerat existent, reclamantul trebuie nu doar să se afle într-o situație specială în raport cu actul a cărui legalitate dorește să o conteste, ci, în plus, anularea acestui act trebuie să poată produce efecte pozitive în situația juridică a acestuia¹¹. Dacă reclamantul nu poate obține niciun beneficiu în eventualitatea admiterii acțiunii sale, inițierea sau continuarea procedurii nu pot fi justificate. Astfel,

10 A se vedea printre multe altele Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctul 43 și jurisprudența citată).

11 O astfel de caracterizare a interesului de a exercita acțiunea este confirmată, pe de o parte, de conținutul anumitor limbi oficiale ale Uniunii, precum germana, care desemnează interesul de a exercita acțiunea prin termenul „Rechtsschutzbedürfnis” sau „Rechtsschutzinteresse” (înseamnă literal „necesitate” sau „interes de protecție juridică”) și, pe de altă parte, de jurisprudența Curții, care vorbește despre „interesul născut și actual care necesită o protecție juridică” [a se vedea Hotărârea din 26 februarie 2015, Planet/Comisia (C-564/13 P, EU:C:2015:124, punctele 28 și 34)]. În acest sens, Concluziile avocatului general Mengozzi prezentate în cauza Mory și alții/Comisia (C-33/14 P, EU:C:2015:409, punctele 27 și 28 și nota de subsol 19).

tocmai pentru a garanta buna administrare a justiției, evitând sesizarea instanței Uniunii cu aspecte pur teoretice, a căror soluționare nu poate produce efecte juridice sau nu îi poate aduce un beneficiu reclamantului, orice persoană care formulează o acțiune în justiție trebuie să aibă și să își mențină pe durata întregii proceduri un interes de a exercita acțiunea¹².

66. Interesul de a exercita acțiunea, considerat în jurisprudență ca fiind o condiție esențială și fundamentală pentru orice acțiune, trebuie să fie născut și actual și nu poate fi evaluat în funcție de un eveniment viitor și ipotetic¹³.

67. Menținerea interesului unui reclamant de a exercita acțiunea trebuie să fie așadar apreciată *in concreto*, ținând seama în special de consecințele nelegalității pretinse și de natura prejudiciului pretins suferit¹⁴.

68. Așadar, din concluziile citate ale Curții pot fi desprinse următoarele principii generale: interesul de a exercita acțiunea trebuie să existe la momentul formulării acțiunii și să se mențină până la încheierea procedurii, iar lipsa sa determină inadmisibilitatea sau lipsa necesității de a se pronunța asupra fondului; interesul de a exercita acțiunea trebuie să fie născut, concret și actual, iar nu pur ipotetic; soluționarea litigiului trebuie să îi poată aduce beneficii concrete reclamantului.

69. În continuare, trebuie să trecem la al doilea aspect, mai specific, și anume menținerea sau nu a interesului de a exercita acțiunea în cazul unor litigii referitoare la accesul la documente care, în cursul procedurii jurisdicționale, sunt puse la dispoziția solicitantului.

70. Astfel, în prezenta cauză, după cum s-a văzut, argumentul de bază al recurente este că interesul său de a exercita acțiunea subzistă chiar în urma punerii la dispoziție de către Comisie a documentelor solicitate (în urma încheierii procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva Republicii Polone), având în vedere riscul ca o asemenea situație, pretins nelegală, să reapară în mod frecvent în viitor.

71. În plus, trebuie să se identifice situația care ar putea să reapară în viitor și care ar putea justifica, așadar, menținerea interesului de a exercita acțiunea.

72. În opinia recurente, o asemenea situație este interpretarea dată de Comisie articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Astfel, recurenta consideră că simpla împrejurare că, în viitor, Comisia ar putea interpreta într-un mod similar această dispoziție, adică apreciind că poate să opună respingerea cererii de acces în cursul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva unui stat membru, ar avea drept consecință menținerea interesului de a exercita acțiunea și, prin urmare, necesitatea continuării procedurii până la pronunțarea unei hotărâri pe fond.

73. O asemenea soluție ar avea consecințe paradoxale: astfel, interesul reclamantului de a exercita acțiunea, în orice litigiu referitor la accesul la documente, s-ar menține în mod automat doar pentru că, în viitor, instituția europeană ar putea interpreta în modul contestat o anumită dispoziție legală, într-o împrejurare diferită.

12 Concluziile avocatului general Mengozzi prezentate în cauza Mory și alții/Comisia (C-33/14 P, EU:C:2015:409, punctul 28 și jurisprudența citată).

13 Concluziile avocatului general Mengozzi prezentate în cauza Mory și alții/Comisia (C-33/14 P, EU:C:2015:409, punctul 29 și jurisprudența citată).

14 Hotărârea din 28 mai 2013, Abdulrahim/Consiliul și Comisia (C-239/12 P, EU:C:2013:331, punctul 65).

74. Pentru a înlătura aceste efecte paradoxale, de natură să determine pierderea oricărui efect util al dispozițiilor care permit să se dispună lipsa necesității de a se pronunța asupra fondului litigiului aflat pe rolul Tribunalului în cauzele având ca obiect accesul la documente, este fără îndoială mai adecvat să se efectueze testul de probabilitate cu privire la împrejurarea concretă care face obiectul cauzei.

75. Aceasta în concordanță cu cele arătate mai sus cu privire la natura interesului de a exercita acțiunea, care, repetăm, trebuie să fie concret și actual, iar nu pur ipotetic.

76. Evident, acest aspect nu înseamnă că situația care trebuie luată în considerare pentru testul de probabilitate este numai cea din cauza care face obiectul prezentei proceduri, ci chiar o situație similară, care s-ar putea încadra în aceeași categorie.

77. Din lectura hotărârilor anterioare ale Curții în această materie se deduce o confirmare în acest sens atunci când într-o hotărâre, chiar citată de reclamant în susținerea punctului său de vedere, Curtea amintește că menținerea interesului de a exercita acțiunea presupune ca nelegalitatea în cauză să fie susceptibilă de a se repeta în viitor, „independent de circumstanțele specifice ale cauzei în discuție”¹⁵.

78. La o lectură a întregului raționament al Curții, sensul care trebuie dat acestei expresii este că interesul reclamantului de a exercita acțiunea se poate menține dacă acesta demonstrează că pretinsa nelegalitate poate să se repete de asemenea în proceduri similare, iar nu identice cu cea în cauză¹⁶.

79. În prezenta procedură, situația care trebuie luată în considerare pentru a aprecia gradul de probabilitate ca aceasta să apară din nou este următoarea: cererea de acces la documente, formulată de o asociație care reprezintă interese comerciale în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, în cursul căreia statul membru, pentru a evita consecințele neîndeplinirii obligațiilor care îi este reproșată, notifică Comisiei un proiect de lege care vizează modificarea dispozițiilor considerate nelegale. Mai exact, documentele solicitate sunt două avize emise de Comisie și, respectiv, de un alt stat membru în cadrul acestei proceduri.

80. O asemenea situație este fără îndoială atipică și, cu certitudine, probabilitatea ca aceasta să apară din nou nu poate fi considerată ridicată.

81. În această privință, recurenta nu a dezvoltat nicio concluzie specifică cu privire la acest aspect, limitându-se, după cum am arătat, la a afirma că eroarea de drept pe care ar fi săvârșit-o Tribunalul ar consta în elementul de fapt luat în considerare pentru aprecierea probabilității.

82. Dimpotrivă, Comisia, având în vedere că, în opinia sa, ar fi vorba despre o situație de fapt, iar nu de drept, a cărei apreciere de către Tribunal nu ar putea face obiectul unei modificări în recurs, în înscrisurile sale aflate la dosarul cauzei și confirmate în ședință, a invocat în mai multe rânduri caracterul atipic al unei asemenea situații, arătând că, în practică, aceasta s-a materializat rar și, prin urmare, este puțin probabil să apară din nou în curând.

83. Pentru a aprecia dacă Tribunalul a săvârșit efectiv o eroare de drept atunci când a considerat că apariția situației care face obiectul prezentei cauze este puțin probabilă, este foarte utilă comparația cu o hotărâre recentă a Curții, evocată de toate părțile din procedură în susținerea punctelor lor de vedere respective, în special de guvernul suedez în observațiile sale scrise și de recurentă în ședință.

¹⁵ Hotărârea din 7 iunie 2007, Wunenburger/Comisia (C-362/05 P, EU:C:2007:322, punctul 52).

¹⁶ Astfel, în hotărârea Curții, care privea o procedură de selecție în vederea recrutării, se arată că „Tribunalul a considerat că reclamantul a păstrat interesul de a obține o hotărâre privind legalitatea procedurii de selecție în cauză pentru ca ilegalitatea pretinsă să nu se repete în viitor în cadrul unei proceduri similare celei în speță. În această privință, Tribunalul s-a întemeiat pe motivul invocat de reclamant, desprins din ilegalitatea procedurii de selecție ca urmare a preselecției candidaților, care rezultă din nota directorului general. Tribunalul a considerat că nu se poate exclude ca directorul general să poată juca un rol similar într-o procedură de selecție ulterioară și similară”.

84. Astfel, în cauza C-57/16 P, Marea Cameră a Curții s-a pronunțat cu privire la recursul împotriva unei hotărâri a Tribunalului în materia accesului la documente ale Comisiei, însă, mai ales, și acesta este aspectul care prezintă o legătură mai strânsă cu prezenta cauză, s-a aflat în situația de a trebui să răspundă cererii Comisiei de încheiere a procedurii fără pronunțare asupra fondului, întrucât, după ședință și înainte de pronunțarea hotărârii, documentele solicitate au fost transmise reclamantei.

85. Cu acea ocazie, Curtea a precizat, făcând de asemenea trimitere la jurisprudența anterioară, că un reclamant poate, *în anumite cazuri*, chiar în urma punerii la dispoziție a documentelor solicitate, să își mențină interesul de a solicita anularea¹⁷, însă aceasta atunci când sunt întrunite anumite condiții, pe care Curtea le-a considerat îndeplinite în speța supusă judecății sale, dar care, astfel cum vom vedea, nu sunt îndeplinite în prezenta cauză. În această privință, Curtea a concluzionat că, „[i]n astfel de condiții”, este necesar să se considere că reclamantul și-a menținut un interes de a exercita acțiunea și că „[r]ecunoașterea unui asemenea interes, ținând seama de riscul de repetare a nelegalității pretinse și având în vedere circumstanțele specifice menționate mai sus, este în interesul unei bune administrări a justiției”¹⁸.

86. În hotărârea pronunțată în cauza C-57/16 P, Curtea nu a afirmat, astfel cum pare să susțină recurenta, un principiu general în materia menținerii interesului de a exercita acțiunea în cauzele referitoare la accesul la documentele instituțiilor europene.

87. Dimpotrivă, Curtea a precizat, înlăturând unele îndoieli care puteau rezulta din lectura unor hotărâri ale Tribunalului¹⁹, că, în cauze referitoare la accesul la documente, trebuie să se considere că menținerea interesului de a exercita acțiunea în urma punerii la dispoziție a documentelor respective de către instituția europeană are caracter excepțional, trebuind să se aibă în vedere regula potrivit căreia, după punerea la dispoziție a documentelor, dispar obiectul litigiului și interesul de a exercita acțiunea.

88. Astfel, o asemenea împrejurare excepțională, și anume menținerea interesului de a exercita acțiunea, se poate realiza sau nu în funcție de anumite variabile: natura solicitantului și a intereselor implicate și reglementarea juridică specifică aplicabilă, tipul actelor care fac obiectul cererii de acces, natura procedurii la care se referă documentele solicitate și excepția de la dreptul de acces invocată de Comisie în motivarea refuzului.

89. Toate aceste variabile, care, în lumina considerațiilor de mai sus, sunt, în opinia noastră, „circumstanțe specifice” care permit menținerea interesului de a exercita acțiunea, sunt diferite în cauza C-57/16 P și în cea din prezenta procedură și, prin urmare, impun o soluție diferită.

90. Solicitantul din cauza C-57/16 P este o asociație fără scop lucrativ care are ca obiect de activitate protecția unor interese legate de mediu; recurenta din prezenta procedură este o asociație care protejează interesele producătorilor, ale distribuitorilor și ale operatorilor de aparate pentru divertisment și jocuri de noroc.

91. În domeniul mediului, după cum se știe, există o reglementare specifică privind transparența actelor care impune, printre altele, interpretarea în mod restrictiv a motivelor de refuz în ceea ce privește accesul publicului la informații privind mediul²⁰.

17 Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctul 48). Sublinierea noastră.

18 Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctul 56). Sublinierea noastră.

19 T-540/15, EU:T:2018:167.

20 Considerentul (15) al Regulamentului (CE) nr. 1367/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 septembrie 2006 privind aplicarea, pentru instituțiile și organismele comunitare, a dispozițiilor Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului (JO 2006, L 264, p. 13, Ediție specială, 15/vol. 17, p. 126).

92. În ceea ce privește tipul actelor care fac obiectul cererii de acces, în cauza C-57/16 P era vorba despre rapoarte de evaluare a impactului și despre avizele Comitetului de evaluare a impactului care le însoțeau, care includeau informații care constituie elemente importante ale procesului legislativ al Uniunii, făcând parte din fundamentul acțiunii legislative a acesteia. Rezultă că motivul de refuz al accesului trebuie interpretat în mod restrictiv, ținând seama de interesul pe care divulgarea informațiilor solicitate îl prezintă pentru public, urmărind astfel o transparență sporită a acestor informații²¹.

93. Actele care fac obiectul cererii de acces din prezenta procedură sunt avizele emise de Comisie și, respectiv, de un stat membru cu privire la propunerea de modificare legislativă transmisă de Republica Polonă pentru a evita consecințele unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

94. Astfel, trebuie amintit că în cauza C-57/16 P ne aflăm în mod indiscutabil în cadrul unei proceduri legislative²², în timp ce, în prezenta procedură, după cum s-a arătat, ne aflăm în prezența unei proceduri legislative care însă, din punct de vedere funcțional, era în continuarea unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva unui stat membru, în cadrul căreia, potrivit unei jurisprudențe constante, trebuie menținut dialogul confidențial între Comisie și statele membre.

95. În această privință, nu poate fi pusă în discuție legătura strânsă dintre documentele atacate și procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, care a fost de asemenea afirmată de Comisie în înscrisurile sale și în ședință, a fost confirmată de Republica Polonă în ședință și nu a fost infirmată prin susțineri specifice de recurentă, care, în mod indiscutabil, se limitează să o conteste, fără nicio observație pe fond, deși a avut posibilitatea să ia cunoștință de conținutul documentelor respective înainte de procedura în fața Curții.

96. Astfel, trebuie amintit că, în mai multe ocazii, Curtea a reafirmat că documentele din dosarul privind faza precontencioasă a unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor constituie, în scopul protecției obiectivelor activităților de anchetă, o categorie unică de documente, fără a mai fi necesar să se facă distincție în funcție de tipul de document care face parte din dosar sau de autorul documentelor vizate²³.

97. Izvorul de drept pe care Comisia și-a întemeiat refuzul accesului este de asemenea diferit în cele două cauze. În cauza C-57/16 P, fiind vorba despre o procedură legislativă, Comisia a invocat articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001, motivând refuzul accesului prin necesitatea unui spațiu de reflecție îndepărtat de presiunile exterioare cu privire la propunerile de inițiative politice.

98. În schimb, în prezenta cauză, Comisia a întemeiat refuzul accesului la documentele solicitate pe articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001, motivând refuzul accesului prin faptul că avizele menționate mai sus conțineau aprecieri direct legate de procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, a căror cunoaștere ar fi putut afecta dialogul dintre state și Comisie în cadrul unei proceduri precontencioase.

21 Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctele 91 și 100).

22 Considerentul (6) al Regulamentului nr. 1049/2001 arată că ar trebui autorizat un acces mai larg la documente în cazurile în care instituțiile Uniunii acționează în calitate de legiuitor. Astfel, posibilitatea cetățenilor de a controla și de a cunoaște totalitatea informațiilor care constituie fundamentul acțiunii legislative a Uniunii este o condiție a exercitării efective de către aceștia din urmă a drepturilor lor democratice, recunoscute printre altele la articolul 10 alineatul (3) TUE. Acest exercițiu presupune nu numai ca acești cetățeni să dispună de informațiile în cauză, pentru a înțelege alegerile efectuate de instituțiile Uniunii în cadrul procesului legislativ, ci și ca ei să poată avea acces la aceste informații în timp util, într-un moment care să le permită să își susțină în mod util punctul de vedere cu privire la aceste alegeri [Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctul 84)].

23 Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia (C-514/11 P și C-605/11 P, EU:C:2013:738, punctul 64), și Hotărârea din 16 iulie 2015, ClientEarth/Comisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486, punctul 74).

99. În legătură cu motivarea Comisiei cu privire la refuz și, prin urmare, la interpretarea articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001, deși aceasta nu face obiectul direct al analizei efectuate în cadrul concluziilor noastre pentru motivele prezentate mai sus, ne limităm la câteva scurte considerații.

100. Deși, în materia accesului la actele instituțiilor europene, asigurarea celei mai ample transparențe este regula și, prin urmare, posibilitatea de a refuza accesul pe baza unor motive specifice este excepția, excepție care trebuie aplicată în mod strict, întrucât derogă de la principiul general²⁴, în jurisprudența Curții există soluții diferite de aplicare concretă a acestor principii.

101. Hotărârea pronunțată în cauza C-57/16 P are meritul de a clarifica sfera acestor excepții, făcându-le să depindă de natura actelor, a solicitanților și a procedurii. Astfel, deși, în cadrul unei proceduri legislative, sfera dreptului de acces are o întindere mai mare (și cu atât mai mult în cazul în care este vorba despre protecția unor interese legate de mediu), trecând la proceduri precontencioase de constatare a neîndeplinirii obligațiilor sau, în sens larg, la proceduri de inspecție, această sferă tinde să se reducă, iar echilibrul dintre interesul privind transparența și interesul privind confidențialitatea tinde să se deplaseze spre cel de al doilea, permițând instituțiilor europene să utilizeze prezumții generale.

102. Astfel, regimul de excepții prevăzut la articolul 4 și în special la alineatul (2) al Regulamentului nr. 1049/2001 este întemeiat pe o analiză comparativă a intereselor contrare într-o situație dată, și anume, pe de o parte, interesele care ar fi favorizate de divulgarea conținutului documentelor în cauză și, pe de altă parte, cele care ar fi amenințate prin această divulgare. Decizia adoptată cu privire la o cerere de acces la documente depinde de aspectul interesului care trebuie să prevaleze în speță²⁵.

103. În temeiul excepției invocate în speță de Comisie, și anume excepția care figurează la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, instituțiile Uniunii resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea sa ar putea aduce atingere protecției obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit, cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză²⁶.

104. Astfel, Curtea a recunoscut existența unor prezumții generale de confidențialitate pentru cinci categorii de documente, printre care documentele aferente unei proceduri precontencioase în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, inclusiv schimbul de documente dintre Comisie și statul membru în cauză în cadrul unei proceduri EU Pilot²⁷.

105. Obiectivul acestor prezumții constă în posibilitatea instituției Uniunii în cauză de a considera că divulgarea anumitor categorii de documente aduce, în principiu, atingere interesului protejat de excepția pe care o invocă, bazându-se pe astfel de considerații generale, fără a fi obligată să examineze concret și individual fiecare dintre documentele solicitate²⁸.

106. Procedura precontencioasă în constatarea neîndeplinirii obligațiilor are ca scop să acorde statului membru vizat posibilitatea, pe de o parte, de a se conforma obligațiilor sale care decurg din dreptul Uniunii și, pe de altă parte, de a invoca în mod util mijloacele sale de apărare împotriva motivelor formulate de Comisie²⁹.

24 Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctul 78).

25 Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia (C-514/11 P și C-605/11 P, EU:C:2013:738, punctul 42).

26 Hotărârea din 16 iulie 2015, ClientEarth/Comisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486, punctul 58).

27 Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctul 81 și jurisprudența citată).

28 Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctul 52 și jurisprudența citată).

29 Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia (C-514/11 P și C-605/11 P, EU:C:2013:738, punctul 62 și jurisprudența citată).

107. Prin urmare, o divulgare a documentelor aferente unei proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în faza precontencioasă a acesteia ar fi susceptibilă să modifice natura și derularea unei astfel de proceduri, dat fiind că, în aceste împrejurări, se pot dovedi și mai dificile inițierea unui proces de negociere și obținerea unui acord între Comisie și statul membru vizat prin care să se pună capăt neîndeplinirii obligațiilor imputate, în scopul de a se permite respectarea dreptului Uniunii și evitarea unei acțiuni în justiție³⁰.

108. Așadar, se poate prezuma că divulgarea documentelor aferente unei proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în faza precontencioasă a acesteia riscă să modifice caracterul acestei proceduri, precum și să modifice derularea acesteia și că, prin urmare, această divulgare ar putea aduce în principiu atingere protecției obiectivelor activităților de anchetă în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001³¹.

109. Curtea a precizat de asemenea că această prezumție generală 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 documentului vizat în temeiul articolului 4 alineatul (2) *in fine* din Regulamentul nr. 1049/2001³². O asemenea sarcină a probei revine însă reclamantului³³, iar în speță nu pare să fi fost îndeplinită.

110. Posibilitatea utilizării în speță a unei prezumții generale nu pare să fie exclusă; ne aflăm, de fapt, în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, chiar dacă se caracterizează prin anumite particularități.

111. Având în vedere toate cele de mai sus, se poate concluziona că recurenta din prezenta procedură nu a demonstrat menținerea interesului său de a exercita acțiunea în urma punerii la dispoziție, în cursul litigiului aflat pe rolul Tribunalului, a documentelor solicitate și inițial refuzate de Comisie.

112. În ceea ce privește primul motiv de apel, Tribunalul nu a săvârșit nicio eroare de drept atunci când a apreciat că este puțin probabil ca pretinsa nelegalitate invocată de recurentă să se poată repeta în viitor și că, în contextul evaluării menționate anterior, problema relevantă era dacă putea să apară în viitor o situație similară cu cea care face obiectul prezentei cauze.

113. Având în vedere natura procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, în cadrul căreia a fost formulată cererea de documente, natura însăși a actelor solicitate și a solicitantului, precum și materia în cadrul căreia se desfășoară procedura, nu se poate aplica orientarea cu caracter excepțional a Curții enunțată în Hotărârea pronunțată în cauza C-57/16 P.

114. Prin urmare, rămâne aplicabilă orientarea generală, confirmată de Hotărârea pronunțată în cauza C-57/16 P, care, în lipsa unor condiții speciale, permite Tribunalului să încheie procedura fără a se pronunța asupra fondului atunci când, în litigii având ca obiect dreptul de acces la documente, acestea din urmă sunt puse la dispoziție în cursul judecării cauzei, iar partea nu demonstrează un interes specific de natură să justifice continuarea procedurii.

115. Astfel, în prezenta cauză nu există motive specifice care să conducă la concluzia că recurenta este „expusă în mod special la aceste puneri în aplicare în viitor a prezumției menționate mai sus”, spre deosebire de recurenta din cauza C-57/16 P, care, în calitate de organizație fără scop lucrativ care are ca obiect de activitate protecția mediului, are, printre altele, misiunea de a acționa în favoarea transparenței și legitimității sporite a procesului legislativ al Uniunii în domeniul mediului. Acest aspect, tot în termenii folosiți de Curte, face probabil ca ea să solicite din nou acces la documente

30 Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia (C-514/11 P și C-605/11 P, EU:C:2013:738, punctul 63).

31 Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia (C-514/11 P și C-605/11 P, EU:C:2013:738, punctul 65).

32 Hotărârea din 14 noiembrie 2013, LPN/Comisia (C-514/11 P și C-605/11 P, EU:C:2013:738, punctul 66 și jurisprudența citată).

33 Hotărârea din 16 iulie 2015, ClientEarth/Comisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486, punctul 90).

analoge documentelor în litigiu în viitor³⁴. Nu se poate spune același lucru despre recurenta din prezenta procedură, care nu a demonstrat că are un interes specific privind anularea măsurilor atacate, dat fiind că, după cum reiese din considerațiile dezvoltate mai sus, spre deosebire de cauza C-57/16 P, continuarea procedurii nu ar fi putut aduce niciun beneficiu concret suplimentar.

V. Concluzie

116. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să respingă primul motiv de recurs ca nefondat.

³⁴ Hotărârea din 4 septembrie 2018, ClientEarth/Comisia (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punctul 54).