

PRINCIPIUL TRANSPARENȚEI ÎN DREPTULUI ADMINISTRATIV EUROPEAN: ANALIZA PRACTICII JUDICIARE CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE

Mykola SNIGUR

*Student postuniversitar al catedrei de drept procesual
Facultatea de Drept Universitatea Națională din Cernăuți
Cernăuți, Ucraina*

Conceptul de transparență administrativă a fost introdus simultan cu crearea de către legiuitor a unor noi instituții administrative supuse protecției constituționale.

În cauza Breyer c. REA¹, Tribunalul a examinat principiul transparenței în cadrul punerii în aplicare a unui acord încheiat între un consorțiu și Agenția Executivă pentru Cercetare Europeană (REA) în cadrul unui proiect de cercetare privind gestionarea frontierelor externe ale Uniunii. REA a refuzat accesul la documentele prezentate de membrii consorțiului în conformitate cu excepțiile prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001. Curtea reamintește că „pentru a justifica refuzul accesului la un document, nu este suficient, în principiu, ca acesta să se refere la o activitate sau la un interes menționat la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât instituția în cauză trebuie, în principiu, să explice și modul în care accesul la acest document ar putea aduce atingere în mod concret și efectiv unui interes protejat de o excepție prevăzută la articolul menționat» (punctul 82) și să examineze dacă nevoia de protecție se extinde la întregul document. În ceea ce privește excepția privind interesul comercial în acest caz, principiul transparenței, care constă în a oferi publicului un acces cât mai larg posibil la documentele deținute de instituții, necesită demonstrarea faptului că documentele în cauză conțin informații care, dacă ar fi divulgate, ar putea aduce atingere intereselor comerciale ale persoanei juridice. „Acesta este cazul atunci când, în special, documentele solicitate conțin informații sensibile din punct de vedere comercial referitoare în special la strategiile comerciale ale întreprinderilor în cauză, la relațiile comerciale și la metodele de lucru ale acestora sau atunci când conțin date specifice întreprinderii care evidențiază competența acesteia» (punctul 84). Tribunalul a arătat că calificarea documentelor drept confidențiale în temeiul Regulamentului nr. 1290/2013 privind difuzarea rezultatelor programelor de cercetare ar trebui să fie luată în considerare la

¹ Arrêt du Tribunal du 15 décembre 2021, T-158/19, ECLI : EU : T : 2021 : 902.

examinarea unei cereri de acces și constituie un indiciu al caracterului sensibil al conținutului acestora, însă nu poate fi suficientă pentru a justifica aplicarea excepției privind interesul comercial prevăzută de Regulamentul nr. 1049/2001 și nu exonerează REA de obligația sa de a examina dacă excepția se aplică (punctul 71). În ceea ce privește interesul general de transparență care ar putea justifica divulgarea documentelor care fac obiectul excepției, Tribunalul amintește că revine reclamantei sarcina de a „invoca în mod concret împrejurările care justifică interesul public superior» (punctul 187) și de a demonstra că principiul transparenței este deosebit de imperios, ținând seama de faptul că acest principiu „nu are aceeași greutate atunci când este vorba de activitățile administrative ale instituției în cauză, în cadrul cărora documentele solicitate fac parte din cauză, ci numai atunci când este vorba de activitățile legislative ale acesteia.

Cauza Homoki/Comisia² se referă la accesul la documentele OLAF, care, în principiu, intră sub incidența excepției privind protecția inspecțiilor, investigațiilor și auditurilor în temeiul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul 1049/2001. Curtea reamintește interpretarea strictă a excepțiilor privind transparența, dar notează că „instituția UE în cauză se poate baza pe prezumții generale aplicabile anumitor categorii de documente și considerații de natură în mare măsură similară pot fi aplicate cererilor de divulgare a documentelor de aceeași natură» (punctul 51). Prezumția generală împotriva divulgării se aplică în diverse proceduri de control, cum ar fi procedurile de control al concentrărilor economice, procedurile preliminare privind încălcarea dreptului comunitar și procedurile judiciare privind cererile depuse de o instituție. Curtea notează că „ratio legis care stă la baza aplicării acestor prezumții generale este legată de necesitatea urgentă de a asigura bună funcționare a procedurilor în cauză și de a garanta că obiectivele acestora nu sunt compromise» (punctul 54). Acesta subliniază, de asemenea, că investigațiile OLAF sunt supuse unui regim special de acces la informații, având în vedere că, în temeiul Regulamentului 883/2013, OLAF este obligat prin lege să trateze informațiile pe care le obține în cursul investigațiilor sale ca fiind confidențiale și supuse unei obligații de secret profesional. „În cazul în care Regulamentele 1049/2001 și 883/2013 nu conțin o dispoziție care să prevadă în mod expres întâietatea unuia asupra celuilalt, trebuie să se asigure că fiecare dintre aceste regulamente este aplicat într-un mod compatibil cu normele celuilalt și permite astfel aplicarea lor coerentă» (punctul 56). Rămâne faptul că prezumția de confidențialitate nu este irefragabilă, iar solicitantul o poate răsturna dovedind că comunicarea nu afectează activitățile de inspecție (punctul 58). La data deciziei atacate de refuz al accesului, procedura în fața instanței naționale privind documentul solicitat

² Arrêt du Tribunal du 1er septembre 2021, T-517/19, ECLI : EU : T : 2021 : 529

fusesse deja închisă. Prin urmare, Tribunalul a concluzionat că OLAF nu era îndreptățit să se bazeze pe prezumția generală potrivit căreia obiectivele activităților de investigație, de inspecție și de audit au fost compromise în speță.

Cauza JR/Comisia³ viza o cerere de acces la documente referitoare la proba orală a unui concurs și, în special, la informații referitoare la ponderarea diferitelor părți ale probei. Instanța a anulat decizia Comisiei de a refuza să ia o decizie, considerând că factorii de ponderare nu intră în sfera de aplicare a secretului procedurilor comisiei de concurență. Din perspectiva principiului transparenței, este interesant de observat că secretul lucrărilor comisiei de concurență este prevăzut la articolul 6 din Regulamentul privind personalul funcționarilor Uniunii Europene. Tribunalul de Primă Instanță a subliniat că, pentru a stabili existența prezumției de confidențialitate, Curtea „s-a bazat, în special, pe faptul că excepțiile de la dreptul de acces la documente prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 nu pot fi interpretate, atunci când documentele la care se solicită accesul intră într-un domeniu specific al dreptului Uniunii, fără a ține seama de normele specifice care reglementează accesul la aceste documente» (punctul 101). În speță, având în vedere că aspectele în cauză intră în domeniul de aplicare al funcției publice a Uniunii, excepția de la principiul transparenței referitoare la protecția procesului decizional prevăzută la articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001 trebuie interpretată în lumina principiului confidențialității reuniunilor comisiei de licitație. Aceasta implică existența unei prezumții de confidențialitate, care scutește Comisia de o examinare specială și individuală a documentului la care se solicită accesul. În continuare, s-a pus întrebarea dacă ponderarea elementelor componente ale probei orale intră în sfera de aplicare a secretului juriului. În această privință, Tribunalul a reamintit marja largă de apreciere de care dispune juriul în cadrul concursului pentru activitatea sa, precum și posibilitatea de a stabili criterii de evaluare. Cu toate acestea, factorii de ponderare „nu fac parte din atitudinile adoptate de fiecare membru al juriului de selecție, întrucât aceștia au fost aplicați după ce au fost identificate toate elementele referitoare la evaluarea personală sau comparativă a candidaților» (punctul 118). În plus, acestea nu îndeplinesc aceeași funcție ca și criteriile de evaluare, întrucât nu sunt destinate să compare performanțele candidaților la testul respectiv. Întrucât decizia comisiei de evaluare de a pondera componentele testului este diferită de evaluarea de către aceasta a aptitudinilor candidaților (punctul 125), ponderarea nu poate fi acoperită de secretul reuniunilor comisiei de evaluare.

³ Arrêt du Tribunal du 1er décembre 2021, T-265/20, ECLI : EU : T : 2021 : 850.