Asunto T-47/01

Co-Frutta Soc. coop. rl
contra
Comisión de las Comunidades Europeas

«Recurso de anulación — Acceso a los documentos — Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom — Denegación — Regla del autor — Desviación de poder»

Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta) de 16 de octubre de 2003 . . . . . II-4445

Sumario de la sentencia

1. *Recurso de anulación — Actos recurribles — Concepto — Actos que producen efectos jurídicos obligatorios — Actos de trámite — Exclusión — Decisión del Secretario General por la que se reemplaza la posición inicial en el marco de una solicitud de acceso a los documentos de la Comisión — Inclusión*

   (Art. 230 CE; Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom de la Comisión, art. 2, ap. 2)

2. *Comisión — Derecho de acceso del público a los documentos de la Comisión — Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom — Limitaciones del principio de acceso a los documentos — Regla del autor — Alcance — Reunión por parte de la Comisión, en una base informática única, de los datos comunicados por los Estados miembros*

   (Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom de la Comisión)

3. *Comisión — Derecho de acceso del público a los documentos de la Comisión — Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom — Limitaciones del principio de acceso a los documentos — Regla del autor — Interpretación restrictiva — Documentos en que se basa el procedimiento decisorio*

   (Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom de la Comisión)

4. *Comisión — Derecho de acceso del público a los documentos de la Comisión — Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom — Limitaciones del principio de acceso a los documentos — Regla del autor — Documentos procedentes de los Estados miembros — Dificultades de acceso a los documentos dirigiéndose a los Estados miembros — Irrelevancia*

   (Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom de la Comisión)

5. *Comisión — Derecho de acceso del público a los documentos de la Comisión — Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom — Limitaciones del principio de acceso a los documentos — Regla del autor — Posibilidad de invocar el Reglamento (CE) nº 1049/2001 en apoyo de una interpretación estricta de dicha regla — Inexistencia*

   [Reglamento (CE) nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo; Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom de la Comisión]

6. *Comisión — Derecho de acceso del público a los documentos de la Comisión — Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom — Reconsideración de una decisión denegatoria inicial — Divergencia de las motivaciones — Desviación de poder — Inexistencia*

   (Art. 230 CE; Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom de la Comisión)

1. Sólo aquellas medidas que producen efectos jurídicos obligatorios que afecten a los intereses del demandante, modificando de forma caracterizada su situación jurídica, constituyen actos susceptibles de recurso de anulación con arreglo al artículo 230 CE. Cuando se trata de actos o de decisiones cuya elaboración se lleva a cabo en varias fases, en particular al término de un procedimiento interno, únicamente constituyen actos impugnables las medidas que fijan definitivamente la posición de una institución al término de dicho procedimiento, con exclusión de los trámites intermedios, cuyo objetivo es preparar la decisión final.

   A este respecto, en el marco del procedimiento establecido por la Decisión 94/90, sobre el acceso del público a los documentos de la Comisión, cuando, en caso de respuesta inicial negativa, el interesado presenta una solicitud confirmativa ante el Secretario General de

la Comisión destinada a obtener la revisión de dicha posición, la decisión de dicho Secretario General constituye la posición definitiva de la institución. Por consiguiente, sólo la medida adoptada por el Secretario General de la Comisión, que tiene carácter de decisión y sustituye íntegramente a la postura anterior, puede producir efectos jurídicos que afecten a los intereses de la demandante y, por tanto, ser objeto de un recurso de anulación con arreglo al artículo 230 CE.

(véanse los apartados 28, 29 y 31)

2. No es suficiente para privar a los Estados miembros de su condición de autores de los documentos en el sentido de la Decisión 94/90, relativa al acceso del público a los documentos de la Comisión, el hecho de que la Comisión reúna en una base de datos única los datos comunicados por dichos Estados, cuando dicha institución se limita a reunirlos, simplemente a efectos de facilitar las labores de comparación y verificación de las dobles contabilizaciones de los datos, pero sin poder realizar por sí misma modificaciones, correcciones ni ninguna otra operación, dado que las verificaciones o correcciones oportunas de estos datos deben solicitarse a las autoridades nacionales.

(véase el apartado 47)

3. Si bien es cierto que la regla del autor, que establece una limitación al derecho de acceso previsto en la Decisión 94/90, relativa al acceso del público a los documentos de la Comisión, debe interpretarse y aplicarse restrictivamente, de modo que no se limite este derecho de acceso, no cabe acoger, no obstante, la tesis según la cual la regla del autor, que debe interpretarse restrictivamente, no es aplicable a casos en los que los documentos de terceros solicitados sirven de base al proceso decisorio comunitario. En la medida en que el Código de conducta adoptado por la Decisión 94/90 no prevé ninguna limitación a la aplicación de dicha regla, procede interpretarla en el sentido de que es plenamente aplicable a toda clase de documentos de terceros a los cuales se solicita acceder, sin que sea posible establecer distintos niveles de aplicabilidad según que tales documentos puedan afectar a los agentes económicos interesados o según la utilización que de ellos haga la Comisión en su proceso de decisión.

Por otra parte, el criterio jurisprudencial de la interpretación y aplicación restrictivas de la regla del autor es pertinente en particular cuando existen dudas sobre el autor del documento solicitado. Cuando no existen dudas a este respecto y los Estados miembros son los únicos autores de los documentos de que se trata, no cabe invocar válidamente dicha jurisprudencia.

(véanse los apartados 57, 58, 60 y 61)

4. En el marco del procedimiento previsto por la Decisión 94/90, relativa al acceso del público a los documentos de la Comisión, las dificultades para acceder a los documentos solicitados dirigiéndose a los Estados miembros, son irrelevantes a efectos de la legalidad de una decisión de dicha institución que deniega el acceso a los documentos solicitados debido a que dichos Estados son sus autores. En efecto, la posición de los Estados miembros respecto a la información solicitada, que incumbe a sus respectivos ordenamientos jurídicos internos y está sometida a las limitaciones establecidas por las legislaciones nacionales aplicables al efecto, no menoscaba la aplicación correcta que la Comisión hizo de la regla del autor prevista por el legislador comunitario.

(véase el apartado 64)

5. No cabe invocar el Reglamento nº 1049/2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, que entró en vigor el 3 de junio de 2001 y no era aplicable sino a partir del 3 de diciembre de 2001, contra una decisión de la Comisión adoptada en un momento anterior ajustándose al régimen previsto por la Decisión 94/90, relativa al acceso del público a los documentos de la Comisión, para sostener una interpretación estricta de la regla del autor que lleve a su inaplicabilidad.

(véase el apartado 65)

6. Un acto sólo adolece de desviación de poder cuando existen indicios objetivos, pertinentes y concordantes de que dicho acto ha sido adoptado con el fin exclusivo o, al menos, determinante de alcanzar fines distintos de los alegados o de eludir un procedimiento específicamente establecido por el Tratado para hacer frente a las circunstancias del caso.

A este respecto, habida cuenta de que el sistema establecido por el Código de conducta relativo al acceso del público a los documentos del Consejo y de la Comisión, y puesto en práctica en lo que respecta a la Comisión por la Decisión 94/90 subordina la denegación del acceso a los documentos solicitados a un procedimiento de doble solicitud en el que sólo la decisión confirmatoria del Secretario General constituye la toma de postura definitiva de la institución, la divergencia en las motivaciones formuladas por la Comisión en el marco del procedimiento de revisión no puede considerarse un indicio de desviación de poder, puesto que este procedimiento tiene precisamente por objeto permitir al Secretario General reconsiderar la cuestión, sin verse constreñido por posiciones precedentes adoptadas por los servicios competentes.

(véanse los apartados 72 y 73)