



[Pagina iniziale](#) > [Formulario di ricerca](#) > [Elenco dei risultati](#) > [Documenti](#)



[Avvia la stampa](#)

Lingua del documento :

ECLI:EU:C:2016:557

ARRÊT DE LA COUR (neuvième chambre)

14 juillet 2016 (*)

« Pourvoi – Droit d'accès du public aux documents des institutions de l'Union européenne – Règlement (CE) n° 1049/2001 – Article 4, paragraphe 2, troisième tiret – Exceptions au droit d'accès aux documents – Interprétation incorrecte – Obligation de motivation – Documents afférents à une procédure de contrôle des aides d'État – Protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit – Présomption générale d'application de l'exception au droit d'accès à l'ensemble des documents du dossier administratif – Portée de la présomption de confidentialité – Demande d'accès à la plainte à l'origine d'une procédure d'enquête – Refus d'accès – Intérêt public supérieur »

Dans l'affaire C-271/15 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduit le 3 juin 2015,

Sea Handling SpA, en liquidation, établie à Somma Lombardo (Italie), représentée par M^{es} B. Nascimbene et M. Merola, avocats,

partie requérante,

l'autre partie à la procédure étant :

Commission européenne, représentée par M^{me} F. Clotuche-Duvieusart ainsi que par MM. D. Grespan et D. Nardi, en qualité d'agents,

partie défenderesse en première instance,

LA COUR (neuvième chambre),

composée de M. C. Lycourgos, président de chambre, M. E. Juhász (rapporteur) et M^{me} K. Jürimäe, juges,

avocat général : M. N. Wahl,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusion,

rend le présent

Arrêt

1 Par son pourvoi, Sea Handling SpA, en liquidation, demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 25 mars 2015, Sea Handling/Commission (T-456/13, non publié, ci-après l'« arrêt attaqué », EU:T:2015:185), par lequel celui-ci a rejeté son recours tendant à l'annulation de la décision de la Commission du 12 juin 2013 refusant de lui accorder l'accès aux documents concernant la procédure de contrôle d'aides d'État visés par sa demande, adoptée en vertu de l'article 4 du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO 2001, L 145, p. 43) (ci-après la « décision litigieuse »).

Le cadre juridique

2 L'article 15, paragraphe 3, TFUE assure, à tout citoyen de l'Union européenne et à toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre, un droit d'accès aux documents des institutions, des organes et des organismes de l'Union, sous réserve des principes et des conditions fixées par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne pour des raisons d'intérêt public ou privé.

3 Le règlement n° 1049/2001 définit les principes, les conditions et les limites du droit d'accès aux documents des institutions.

4 L'article 1^{er} dudit règlement dispose :

« Le présent règlement vise à :

a) définir les principes, les conditions et les limites, fondées sur des raisons d'intérêt public ou privé, du droit d'accès aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission [...] prévu à l'article [15, paragraphe 3, TFUE] de manière à garantir un accès aussi large que possible aux documents ;

b) arrêter des règles garantissant un exercice aussi aisé que possible de ce droit, et

c) promouvoir de bonnes pratiques administratives concernant l'accès aux documents. »

5 L'article 2 du même règlement prévoit :

« 1. Tout citoyen de l'Union et toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre a un droit d'accès aux documents des institutions, sous réserve des principes, conditions et limites définis par le présent règlement.

[...]

3. Le présent règlement s'applique à tous les documents détenus par une institution, c'est-à-dire établis ou reçus par elle et en sa possession, dans tous les domaines d'activité de l'Union européenne.

[...] »

6 L'article 4 du règlement n° 1049/2001, intitulé « Exceptions », dispose, à ses paragraphes 2, 3 et 6 :

« 2. Les institutions refusent l'accès à un document dans le cas où sa divulgation porterait atteinte à la protection :

- des intérêts commerciaux d'une personne physique ou morale déterminée, y compris en ce qui concerne la propriété intellectuelle,
- des procédures juridictionnelles et des avis juridiques,
- des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit,

à moins qu'un intérêt public supérieur ne justifie la divulgation du document visé.

3. L'accès à un document établi par une institution pour son usage interne ou reçu par une institution et qui a trait à une question sur laquelle celle-ci n'a pas encore pris de décision est refusé dans le cas où sa divulgation porterait gravement atteinte au processus décisionnel de cette institution, à moins qu'un intérêt public supérieur ne justifie la divulgation du document visé.

L'accès à un document contenant des avis destinés à l'utilisation interne dans le cadre de délibérations et de consultations préliminaires au sein de l'institution concernée est refusé même après que la décision a été prise, dans le cas où la divulgation du document porterait gravement atteinte au processus décisionnel de l'institution, à moins qu'un intérêt public supérieur ne justifie la divulgation du document visé.

[...]

6. Si une partie seulement du document demandé est concernée par une ou plusieurs des exceptions susvisées, les autres parties du document sont divulguées. »

7 L'article 7 dudit règlement, intitulé « Traitement des demandes initiales », énonce :

« 1. Les demandes d'accès aux documents sont traitées avec promptitude. Un accusé de réception est envoyé au demandeur. Dans un délai de quinze jours ouvrables à partir de l'enregistrement de la demande, l'institution soit octroie l'accès au document demandé et le fournit dans le même délai conformément à l'article 10, soit communique au demandeur, dans une réponse écrite, les motifs de son refus total ou partiel et l'informe de son droit de présenter une demande confirmative conformément au paragraphe 2 du présent article.

2. En cas de refus total ou partiel, le demandeur peut adresser, dans un délai de quinze jours ouvrables suivant la réception de la réponse de l'institution, une demande confirmative tendant à ce que celle-ci révisé sa position.

[...]

4. L'absence de réponse de l'institution dans le délai requis habilite le demandeur à présenter une demande confirmative. »

8 L'article 8 du même règlement, intitulé « Traitement des demandes confirmatives », prévoit :

« 1. Les demandes confirmatives sont traitées avec promptitude. Dans un délai de quinze jours ouvrables à partir de l'enregistrement de la demande, l'institution soit octroie l'accès au document demandé et le fournit dans le même délai conformément à l'article 10, soit communique, dans une réponse écrite, les motifs de son refus total ou partiel. Si elle refuse totalement ou partiellement l'accès, l'institution informe le demandeur des voies de recours dont il dispose, à savoir former un recours juridictionnel contre l'institution et/ou présenter une plainte au médiateur, selon les conditions prévues respectivement aux articles [263 et 228 TFUE].

[...]

3. L'absence de réponse de l'institution dans le délai requis est considérée comme une réponse négative, et habilite le demandeur à former un recours juridictionnel contre l'institution et/ou à présenter une plainte au médiateur, selon les dispositions pertinentes du traité [FUE]. »

Les antécédents du litige

9 Sea Handling, société italienne exerçant des activités d'assistance en escale aux aéroports de Milan Malpensa et de Milan Linate, desservant Milan (Italie), est la filiale de Sea SpA. Dans la décision C (2012) 9448 final de la Commission, du 19 décembre 2012, déclarant incompatible avec le marché intérieur l'aide accordée par Sea SpA en faveur de sa filiale Sea Handling SpA (aide d'État n° 14/2010, ex NN 25/2010) (ci-après la « décision du 19 décembre 2012 »), la Commission a considéré que les augmentations de capital effectuées par Sea SpA en faveur de sa filiale constituaient une aide d'État incompatible avec le marché intérieur.

10 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 15 mars 2013, Sea Handling a formé un recours visant à obtenir l'annulation de la décision du 19 décembre 2012 [affaire Sea Handling/Commission (T-152/13), pendante devant le Tribunal]. Cette même décision a fait également l'objet de deux autres recours actuellement pendants devant le Tribunal [affaires Italie/Commission (T-125/13) et Commune de Milan/Commission (T-167/13)].

11 Le 27 février 2013, Sea Handling a présenté à la Commission une demande d'accès à des documents en vertu de l'article 6 du règlement n° 1049/2001. Les documents visés par cette demande concernaient la procédure administrative de contrôle des aides d'État, qui avait conduit à la décision du 19 décembre 2012, et comprenaient en particulier la plainte déposée le 13 juillet 2006, à l'origine de la procédure d'enquête, un addendum à cette plainte en date du 2 juillet 2007 et la correspondance échangée entre la plaignante et la Commission durant cette enquête. Sea Handling a justifié sa demande d'accès et le caractère urgent de celle-ci par le souci d'exercer plus efficacement ses droits de la défense dans le cadre du recours contre la décision du 19 décembre 2012, dont le délai de dépôt allait expirer peu après.

12 Par lettre du 3 avril 2013, en l'absence de réponse de la Commission dans le délai requis, Sea Handling a déposé une demande confirmative en vertu de l'article 7, paragraphe 4, du règlement n° 1049/2001. La Commission en a accusé réception le jour même, mais l'a qualifiée de nouvelle demande. Les deux demandes ont été enregistrées le 5 avril 2013 et la Commission a fait savoir qu'elle allait prendre position sur la demande confirmative dans un délai de quinze jours ouvrables.

13 Par lettre du 25 avril 2013, la Commission a informé Sea Handling que ledit délai avait été prorogé jusqu'au 23 mai 2013. Sea Handling a envoyé un courriel le 8 mai 2013 par lequel elle a rappelé à la Commission qu'elle n'avait toujours pas eu de réponse à sa demande d'accès aux documents en cause et qu'elle se réservait le droit d'agir en justice à défaut de réponse.

14 Par courriel du 23 mai 2013, la Commission a informé Sea Handling qu'il ne lui était pas possible de répondre dans le délai tel que prorogé, car la consultation de ses services en interne n'était pas encore achevée. Le 28 mai 2013, Sea Handling a envoyé à la Commission un nouveau rappel, dans lequel elle a exprimé ses regrets pour ce retard annoncé nonobstant l'urgence dont elle avait pu faire état.

15 Le 12 juin 2013, la Commission a adopté la décision litigieuse. Selon le point 3 de celle-ci, la divulgation des documents demandés par Sea Handling était exclue en vertu des exceptions prévues à l'article 4, paragraphe 2, premier et troisième tirets, du règlement n° 1049/2001.

16 En ce qui concerne l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001, à savoir la protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit, la décision litigieuse fait référence au fait que, dans les procédures de contrôle des aides d'État, l'article 20 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1),

ne prévoit aucun droit d'accès au dossier pour les parties intéressées autres que l'État membre concerné. Ensuite, la Commission a invoqué l'applicabilité de la présomption générale de confidentialité aux documents relevant de la procédure de contrôle des aides d'État, telle qu'établie par l'arrêt du 29 juin 2010, *Commission/Technische Glaswerke Ilmenau* (C-139/07 P, EU:C:2010:376). Elle a souligné que, tant que le recours à l'encontre de la décision sur la compatibilité de l'aide en cause était en cours, la procédure d'enquête était susceptible d'être rouverte et que, dans de telles circonstances, ladite présomption était applicable.

17 S'agissant de l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001, la Commission a indiqué que l'effectivité des procédures de contrôle des aides d'État dépendait largement des informations fournies par les parties intéressées et par l'État membre concerné et que, si de telles informations n'étaient pas protégées par la confidentialité, la disponibilité desdites parties à contribuer à l'enquête serait remise en question. De plus, la Commission a souligné que le type de documents échangés était susceptible de contenir des informations commerciales sensibles couvertes par le secret d'affaires. Ensuite, elle a invoqué la présomption générale de confidentialité également au regard de l'exception relative à la protection des intérêts commerciaux des entreprises, telle que reconnue, dans le domaine des concentrations, par la jurisprudence dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 28 juin 2012, *Commission/Agrofert Holding* (C-477/10 P, EU:C:2012:394), en la jugeant applicable par analogie au domaine des aides d'État.

18 Dans la décision litigieuse, la Commission a estimé qu'il n'était pas envisageable d'accorder un accès partiel aux documents demandés par Sea Handling dès lors que ces documents étaient manifestement et entièrement couverts par la présomption générale de confidentialité et qu'ils n'étaient donc soumis ni entièrement ni partiellement à l'obligation de divulgation. Enfin, dans ladite décision, la Commission a considéré qu'il n'existait aucun intérêt public supérieur qui justifierait, en l'espèce, la divulgation desdits documents et que Sea Handling n'était pas parvenue à démontrer qu'un tel intérêt existait.

La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

19 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 21 août 2013, Sea Handling a demandé l'annulation de la décision litigieuse. Au soutien de son recours, Sea Handling a soulevé cinq moyens.

20 En ce qui concerne le premier moyen, tiré d'une violation de l'article 7, paragraphes 1 et 3, et de l'article 8, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1049/2001 ainsi que d'une violation de l'obligation de motivation et des articles 41 et 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), le Tribunal a, en substance, jugé que la décision litigieuse, bien qu'elle soit tardive, ne saurait être annulée ni sur la base de l'irrégularité procédurale constituée par les dépassements des délais prévus auxdits articles 7 et 8 ni en raison de la motivation insuffisante des actes ayant prorogé les délais de réponse de la Commission.

21 S'agissant du deuxième moyen, tiré d'une erreur dans l'interprétation et l'application de l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001 et de la violation de l'obligation de motivation, le Tribunal a indiqué que la Commission a appliqué à bon droit la présomption générale de confidentialité des documents afférents aux procédures de contrôle des aides d'État au cas d'espèce.

22 Dès lors que les motifs relatifs à l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001 étaient suffisants pour fonder légalement la décision litigieuse, le Tribunal a écarté comme étant inopérant le troisième moyen, tiré d'une erreur dans l'interprétation et l'application de l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001 et d'une violation de l'obligation de motivation.

23 Quant au quatrième moyen, tiré d'une violation de l'article 4, paragraphe 6, du règlement n° 1049/2001 et du principe de proportionnalité, le Tribunal a considéré, en faisant référence au point 133 de l'arrêt du 28 juin 2012, Commission/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393), que les documents couverts par la présomption générale de confidentialité des documents relatifs aux procédures de contrôle des aides d'État ou de contrôle des concentrations échappent à l'obligation d'une divulgation, intégrale ou partielle, de leur contenu.

24 Enfin, au regard du cinquième moyen, tiré d'une violation de l'article 4, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 1049/2001, du principe de proportionnalité ainsi que de l'article 42 de la Charte, le Tribunal a, en substance, jugé que celui-ci ne saurait prospérer, car Sea Handling n'a identifié aucun intérêt public supérieur que la Commission aurait dû mettre en balance avec les intérêts qui sont mentionnés à l'article 4, paragraphe 2, premier et troisième tirets, de ce règlement.

25 Dès lors que le Tribunal a écarté tous les moyens de Sea Handling, il a rejeté le recours de celle-ci dans son intégralité.

Les conclusions des parties devant la Cour

26 Par son pourvoi, Sea Handling demande à la Cour d'annuler l'arrêt attaqué ainsi que la décision litigieuse et de condamner la Commission aux dépens.

27 La Commission conclut à ce que la Cour rejette le pourvoi et condamne Sea Handling aux dépens.

Sur le pourvoi

28 À l'appui de son pourvoi, Sea Handling soulève cinq moyens.

Sur le premier moyen, tiré d'une interprétation erronée de l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001 et d'une insuffisance de motivation

29 Le premier moyen comporte deux branches.

Sur la première branche du premier moyen

– Argumentation des parties

30 En premier lieu, Sea Handling soutient que le Tribunal a considéré à tort, au point 72 de l'arrêt attaqué, que la présomption générale de confidentialité des documents afférents aux procédures de contrôle des aides d'État était applicable en l'espèce. Elle fait valoir que cette présomption n'est pertinente que dans les cas de demandes d'accès globales ou relatives à un ensemble de documents, mais ne saurait s'appliquer à la demande d'accès litigieuse qui visait seulement deux documents de la procédure de contrôle en matière d'aides d'État précisément identifiés, à savoir la plainte en cause et l'addendum à cette plainte, en plus de la correspondance y afférente, si elle existait. Selon elle, la Commission aurait dû procéder à l'examen individuel et concret de ces documents pour vérifier, conformément au règlement n° 1049/2001, s'il existait des motifs s'opposant à leur divulgation.

31 Sea Handling rappelle que ladite présomption générale constitue une exception à la lettre et à l'esprit du règlement n° 1049/2001 inspirés par le principe d'un accès le plus large possible aux documents détenus par les institutions et doit, par conséquent, être appliquée et interprétée de manière restrictive. Elle estime que le Tribunal, qui reconnaît, aux points 57 et 65 de l'arrêt attaqué, que l'effet utile de la présomption générale de confidentialité des documents afférents aux procédures de contrôle des aides d'État réside dans le fait de permettre à une institution de répondre à une demande d'accès globale de manière tout aussi globale, admet de manière incohérente l'applicabilité de cette présomption en dehors des cas de demandes d'accès globales, où il n'y a aucune raison d'accorder aux institutions un traitement dérogatoire concernant les obligations qui pèsent sur elles en vertu du règlement n° 1049/2001.

32 En deuxième lieu, Sea Handling critique les considérations figurant aux points 59 à 62 de l'arrêt attaqué. Selon elle, partir de la prémisse selon laquelle le règlement n° 659/1999 ne reconnaît aucun droit d'accès au dossier de la procédure de contrôle des aides d'État au profit de sujets autres que l'État membre concerné pour en conclure que, à leur égard, la Commission est exonérée du devoir d'examiner les demandes d'accès à des documents bien définis, est contraire aux principes généraux d'une Union fondée sur le droit.

33 Une telle approche rendrait de fait inapplicable le règlement n° 1049/2001 dans un secteur caractérisé par des décisions de la Commission qui ont une incidence directe et individuelle sur les prétendus bénéficiaires d'aides d'État, bien qu'ils soient tiers à la procédure de contrôle des aides d'État en cause. Sea Handling fait valoir qu'exclure le domaine des aides d'État du champ d'application du règlement n° 1049/2001 est contraire à l'article 2, paragraphe 3, de ce règlement.

34 En troisième lieu, selon *Sea Handling*, la Commission n'avait aucune raison de supposer que si les documents individuellement identifiés, auxquels elle a demandé d'avoir accès étaient rendus publics, une atteinte raisonnablement prévisible serait portée à la procédure de contrôle en matière d'aides d'État, qui s'est achevée par la décision litigieuse. Elle fait valoir que, même si la clôture de la procédure administrative ne rend pas automatiquement inapplicable la présomption générale de confidentialité des documents afférents aux procédures de contrôle des aides d'État lorsque la décision n'est pas encore définitive, il s'agit toutefois d'une circonstance qui, conjointement à d'autres éléments caractérisant le cas d'espèce, exclut tout risque d'atteinte pour les activités d'enquête. Dès lors, eu égard au fait que les documents auxquels l'accès a été demandé ne pourraient être complétés ou modifiés en cas de réouverture de la procédure à la suite de l'annulation de la décision litigieuse, *Sea Handling* estime que l'application de cette présomption au cas d'espèce a été extensive.

35 La Commission estime que la première branche du premier moyen doit être rejetée.

– Appréciation de la Cour

36 En premier lieu, il convient de relever que le Tribunal a rappelé à juste titre, au point 56 de l'arrêt attaqué, que la Cour, dans son arrêt du 29 juin 2010, *Commission/Technische Glaswerke Ilmenau* (C-139/07 P, EU:C:2010:376), a reconnu l'existence d'une présomption générale de confidentialité, au titre de l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001, concernant les documents du dossier administratif afférent à une procédure de contrôle des aides d'État.

37 Selon le point 61 de l'arrêt du 29 juin 2010, *Commission/Technische Glaswerke Ilmenau* (C-139/07 P, EU:C:2010:376), aux fins de l'interprétation de l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001, il convient de tenir compte de la circonstance que les intéressés autres que l'État membre concerné dans les procédures de contrôle des aides d'État ne disposent pas du droit de consulter les documents du dossier administratif de la Commission et, dès lors, de reconnaître l'existence d'une présomption générale selon laquelle la divulgation des documents d'un tel dossier porterait, en principe, atteinte à la protection des objectifs des activités d'enquête.

38 Cette jurisprudence a été, dès lors, appliquée correctement par le Tribunal, au point 63 de l'arrêt attaqué, dans lequel il a été indiqué que, aux fins de l'interprétation de l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001, il y a lieu de reconnaître l'existence de la présomption générale selon laquelle la divulgation des documents du dossier administratif afférent à une procédure de contrôle des aides d'État porterait, en principe, atteinte à la protection des objectifs des activités d'enquête.

39 De même, le Tribunal a correctement fait référence à ladite jurisprudence, au point 64 de l'arrêt attaqué, où il a relevé que cette présomption générale de confidentialité n'exclut pas le droit, pour les intéressés, de démontrer qu'un document donné, dont la

divulgarion est demandée, n'est pas couvert par ladite présomption ou qu'il existe un intérêt public supérieur justifiant la divulgation du document visé en vertu de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001.

40 Or, en l'absence d'éléments susceptibles d'établir soit que la présomption générale de confidentialité des documents afférents aux procédures de contrôle des aides d'État ne couvrirait pas les documents dont Sea Handling sollicitait la divulgation, soit que Sea Handling avait démontré qu'il existait un tel intérêt supérieur justifiant pareille divulgation, le Tribunal était fondé à constater que la Commission avait tiré à bon droit les conséquences de cette présomption générale au cas d'espèce.

41 En outre, le fait que les documents dont la divulgation était demandée relevaient du dossier administratif afférent à une procédure de contrôle des aides d'État suffisait, en l'espèce, pour justifier l'application de la présomption générale de confidentialité des documents concernant une telle procédure, et ce indépendamment du nombre de documents concernés par la demande. En effet, contrairement à la lecture que la requérante fait de la jurisprudence de la Cour, il ne ressort pas de cette jurisprudence que cette présomption générale ne s'appliquerait que lorsque la demande d'accès porte sur l'ensemble du dossier.

42 En deuxième lieu, contrairement à ce que soutient Sea Handling, se fonder sur le règlement n° 659/1999 afin de justifier l'existence de la présomption générale de confidentialité, telle qu'elle est visée au point 37 du présent arrêt, n'aboutit pas à priver de tout effet utile le droit d'accès aux documents tel qu'il est consacré par le règlement n° 1049/2001. En effet, comme il a été établi au point 39 du présent arrêt, cette présomption générale n'est pas irréfragable et n'exclut pas que certains des documents contenus dans le dossier de la Commission relatif à une procédure de contrôle des aides d'État puissent être divulgués.

43 En troisième lieu, l'argument selon lequel l'application de la présomption générale de confidentialité au cas d'espèce a été extensive, dès lors que, après la clôture de la procédure administrative par la décision litigieuse, les documents individuellement identifiés auxquels l'accès a été demandé ne pourraient plus être complétés et que, partant, même s'ils étaient rendus publics, ces documents ne pourraient affecter ladite procédure, doit être écarté.

44 En effet, le Tribunal a fait référence à bon droit, aux points 70 et 71 de l'arrêt attaqué, à la jurisprudence de la Cour, dont il découle que la divulgation des documents demandés est susceptible de porter atteinte à la protection des activités d'enquête, eu égard à la possibilité pour la Commission, en fonction de l'issue d'une procédure juridictionnelle, de reprendre ses activités aux fins de l'adoption éventuelle d'une nouvelle décision (voir, en ce sens, arrêts du 28 juin 2012, Commission/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, point 130, ainsi que du 27 février 2014, Commission/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, points 98 et 99).

45 En faisant application de cette jurisprudence au cas d'espèce, le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit, étant donné que la Cour a déjà constaté que, du point de vue de l'accès au dossier administratif, les procédures de contrôle des aides d'État et celles de contrôle des opérations de concentration sont comparables et qu'il convient de reconnaître l'existence d'une présomption générale de confidentialité des documents afférents à ces procédures dans chacune de celles-ci (voir, en ce sens, arrêt du 28 juin 2012, *Commission/Éditions Odile Jacob*, C-404/10 P, EU:C:2012:393, points 117 à 123).

46 De même, la Cour, au point 81 de l'arrêt du 27 février 2014, *Commission/EnBW* (C-365/12 P, EU:C:2014:112), a reconnu que la présomption générale de confidentialité s'applique également dans les procédures menées en vertu de l'article 81 CE, devenu article 101 TFUE.

47 Dans ces conditions, la première branche du premier moyen doit être rejetée comme étant non fondée.

Sur la seconde branche du premier moyen

– Argumentation des parties

48 *Sea Handling* soutient que le Tribunal a violé son obligation de motivation lorsque celui-ci, pour rejeter son argumentation selon laquelle une présomption générale de confidentialité des documents relevant d'une procédure en matière d'aides d'État n'est admissible qu'en cas de demande d'accès à tout le dossier, et non pas en cas d'une demande d'accès à des documents précisément identifiés, s'est borné à indiquer, au point 58 de l'arrêt attaqué, que, dans l'arrêt du 25 octobre 2013, *Beninca/Commission* (T-561/12, non publié, EU:T:2013:558), ladite présomption a été reconnue comme applicable également lorsqu'un seul document avait fait l'objet d'une demande d'accès.

49 Selon *Sea Handling*, ce précédent n'est pas pertinent en l'espèce, car la nature du document demandé dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 25 octobre 2013, *Beninca/Commission* (T-561/12, non publié, EU:T:2013:558), était différente de celle des documents en cause dans la présente affaire et ce précédent portait sur l'exception relative à la protection du processus décisionnel et non pas sur l'exception relative à la protection des activités d'enquête dans le cas d'une demande d'accès aux actes du plaignant.

50 *Sea Handling* reproche au Tribunal de ne pas avoir exposé les raisons pour lesquelles, à son avis, la Commission a légalement étendu la présomption générale de confidentialité des documents afférents aux procédures de contrôle des aides d'État à des cas où des documents précisément identifiés faisaient l'objet de la demande d'accès.

51 La Commission estime que la seconde branche du premier moyen doit être rejetée.

– Appréciation de la Cour

52 Contrairement à ce que soutient Sea Handling, le Tribunal ne s'est pas borné à renvoyer à son arrêt du 25 octobre 2013, Beninca/Commission (T-561/12, non publié, EU:T:2013:558), afin de justifier l'application de la présomption générale de confidentialité aux cas dans lesquels la demande d'accès concerne des documents précisément identifiés.

53 En effet, aux points 59 à 63 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a considéré, sans commettre d'erreur de droit comme il a été établi aux points 36 à 47 du présent arrêt, que la présomption générale de confidentialité découlait du régime spécifique de la procédure de contrôle des aides d'État et que cette dernière serait remise en cause si les intéressés, à l'exception de l'État membre responsable de l'octroi de l'aide, étaient en mesure d'obtenir l'accès, sur le fondement du règlement n° 1049/2001, aux documents du dossier administratif de la Commission.

54 À cet égard, il convient de souligner que la seule circonstance que le ou les documents dont la divulgation est demandée relèvent du dossier administratif afférent à une catégorie d'inspection ou d'enquête pour laquelle la Cour a reconnu que la divulgation de l'information, en vertu du règlement n° 1049/2001, porterait atteinte à la protection de cette inspection ou enquête est susceptible de justifier l'application de la présomption générale de confidentialité, et ce indépendamment du fait que la demande d'accès a identifié précisément ou non le ou les documents concernés (voir, par analogie, arrêt du 28 juin 2012, Commission/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, point 131).

55 En l'occurrence, le Tribunal a exposé à suffisance de droit les raisons pour lesquelles il estimait que la Commission était en droit de se fonder sur une telle présomption générale pour refuser l'accès de Sea Handling aux documents dont elle sollicitait la divulgation.

56 Dans ces conditions, il convient d'écarter la seconde branche du premier moyen comme étant non fondée et, partant, de rejeter ce moyen dans son intégralité.

Sur le deuxième moyen, tiré d'une violation de l'article 4, paragraphe 6, du règlement n° 1049/2001 et du principe de proportionnalité

Argumentation des parties

57 Par son deuxième moyen, Sea Handling reproche au Tribunal d'avoir considéré que la Commission avait, à bon droit, refusé d'octroyer, en raison de la présomption générale de confidentialité des documents afférents aux procédures de contrôle des aides d'État, un accès partiel aux documents demandés.

58 Elle estime que le Tribunal aurait dû vérifier si la Commission avait des raisons valables de ne divulguer aucune partie des documents spécifiques demandés et que, en n'ayant pas procédé ainsi, celui-ci a enfreint l'article 4, paragraphe 6, du règlement n° 1049/2001 et le principe de proportionnalité.

59 Sea Handling fait valoir que la référence faite par le Tribunal, en ce qui concerne l'accès partiel auxdits documents, au point 133 de l'arrêt du 28 juin 2012, Commission/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393), n'est pas pertinente.

60 La Commission estime que le deuxième moyen doit être rejeté.

Appréciation de la Cour

61 La Cour a jugé, au point 133 de l'arrêt du 28 juin 2012, Commission/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393), à l'égard de l'article 4, paragraphe 6, du règlement n° 1049/2001, relatif au droit d'accès partiel aux documents, que les présomptions générales visées, respectivement, au point 123 ainsi qu'aux points 130 et 131 dudit arrêt signifient que les documents couverts par celles-ci échappent à l'obligation d'une divulgation, intégrale ou partielle, de leur contenu.

62 Étant donné que, dans l'affaire ayant donné lieu audit arrêt, relative à l'accès aux documents en matière de procédure de contrôle des opérations de concentration d'entreprises, la Cour a tiré des conclusions de sa jurisprudence issue de l'arrêt du 29 juin 2010, Commission/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), concernant l'accès aux documents afférents aux procédures de contrôle des aides d'État, il convient de constater que les enseignements de ce premier arrêt s'appliquent en matière d'accès aux documents afférents aux procédures de contrôle des aides d'État, faisant également l'objet de la présente affaire.

63 Il y a lieu de constater que, eu égard à la présomption générale de confidentialité des documents afférents auxdites procédures de contrôle, il ne saurait être reproché au Tribunal de ne pas avoir vérifié si la Commission avait des raisons valables de ne divulguer aucune partie des documents demandés.

64 Par conséquent, le deuxième moyen doit être rejeté comme étant non fondé.

Sur le troisième moyen, tiré d'une absence d'évaluation par le Tribunal des documents ayant fait l'objet du refus d'accès

Argumentation des parties

65 Par son troisième moyen, Sea Handling reproche au Tribunal de ne pas avoir examiné les documents faisant l'objet de sa demande d'accès lors du contrôle de la décision litigieuse. Elle fait valoir que, au regard des doutes formulés par elle quant au fait que les documents demandés contenaient des informations couvertes par la présomption générale de confidentialité, le Tribunal aurait dû évaluer le contenu de ces documents afin d'apprécier si l'accès à ceux-ci pouvait être valablement refusé par la Commission sur la base de l'exception invoquée par elle.

66 La Commission estime que le troisième moyen doit être rejeté.

Appréciation de la Cour

67 Il a été constaté, au point 38 du présent arrêt, que le Tribunal a considéré à bon droit, au point 63 de l'arrêt attaqué, que, aux fins de l'interprétation de l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001, il y a lieu de reconnaître l'existence de la présomption générale selon laquelle la divulgation des documents du dossier administratif afférent à une procédure de contrôle des aides d'État porterait, en principe, atteinte à la protection des objectifs des activités d'enquête.

68 Il s'ensuit qu'il n'incombait pas en l'espèce au Tribunal d'examiner la question de savoir si la divulgation du contenu des documents demandés par Sea Handling était de nature à porter préjudice à des intérêts protégés, le Tribunal étant seulement tenu de vérifier si la Commission était fondée à considérer que ces documents relevaient d'une enquête menée dans le cadre d'une procédure de contrôle des aides d'État.

69 En effet, ainsi que le Tribunal l'a relevé à juste titre au point 65 de l'arrêt attaqué, l'exigence de vérifier si une telle présomption générale s'applique réellement à un cas d'espèce ne saurait être interprétée en ce sens que l'institution devrait examiner individuellement tous les documents dont la divulgation est demandée, dès lors que cette exigence priverait cette présomption générale de son effet utile (voir, en ce sens, arrêt du 14 novembre 2013, LPN et Finlande/Commission, C-514/11 P et C-605/11 P, EU:C:2013:738, point 68).

70 Le Tribunal a constaté, au point 67 de l'arrêt attaqué, qu'il était constant que les documents concernés par la demande d'accès présentée par Sea Handling, à savoir la plainte à l'origine de la procédure d'enquête en cause, l'addendum à cette plainte et la correspondance échangée entre la plaignante et la Commission durant cette enquête, relevaient tous de la phase d'enquête de la procédure de contrôle des aides d'État.

71 Dans ces conditions, Sea Handling ne saurait reprocher au Tribunal de ne pas avoir examiné les documents faisant l'objet de sa demande d'accès lors du contrôle de la décision litigieuse.

72 Par conséquent, il y a lieu de rejeter le troisième moyen comme étant non fondé.

Sur le quatrième moyen, tiré d'une violation de l'article 7, paragraphes 1 et 3, et de l'article 8 du règlement n° 1049/2001

73 Par son quatrième moyen, qui comporte deux branches, Sea Handling reproche au Tribunal d'avoir considéré, notamment aux points 38 et 40 de l'arrêt attaqué, que les violations de l'article 7, paragraphes 1 et 3, et de l'article 8 du règlement n° 1049/2001 n'ont pas eu d'incidence sur la validité de la décision litigieuse.

Sur la première branche du quatrième moyen

– Argumentation des parties

74 Par la première branche du quatrième moyen, Sea Handling soutient que c'est à tort que le Tribunal n'a pas reconnu que la violation de l'article 7, paragraphes 1 et 3, du règlement n° 1049/2001 par la Commission l'a empêchée de présenter, dans sa demande confirmative d'accès aux documents en cause, les preuves nécessaires pour renverser la présomption générale de confidentialité de ces documents, qui a été invoquée par la Commission uniquement dans la décision litigieuse, et pour démontrer l'existence d'un intérêt public justifiant la divulgation desdits documents.

75 La Commission considère que la première branche du quatrième moyen doit être rejetée.

– Appréciation de la Cour

76 En ce qui concerne la première branche du quatrième moyen, il y a lieu de rappeler qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour que la procédure d'accès aux documents des institutions se déroule en deux temps et que la réponse à une demande initiale au sens de l'article 7 du règlement n° 1049/2001 ne constitue qu'une première prise de position, en principe insusceptible de recours (voir, en ce sens, ordonnance du 15 février 2012, *Internationaler Hilfsfonds/Commission*, C-208/11 P, non publiée, EU:C:2012:76, points 30 et 31, ainsi que arrêt du 2 octobre 2014, *Strack/Commission*, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, point 36).

77 Dès lors, c'est à bon droit que le Tribunal a relevé, au point 31 de l'arrêt attaqué, que l'article 7, paragraphe 4, du règlement n° 1049/2001 dispose expressément que le non-respect des délais prévus à l'article 7, paragraphes 1 et 3, de ce règlement ainsi que le silence de l'institution habilite la partie demanderesse à présenter une demande confirmative, dans le cadre de laquelle cette partie est en mesure de faire valoir son point de vue.

78 Ce règlement ne comporte cependant pas d'autres conséquences juridiques en cas de dépassement des délais fixés audit article.

79 Sea Handling ne saurait donc reprocher au Tribunal de ne pas avoir constaté l'invalidité de la décision litigieuse en raison du non-respect de l'article 7, paragraphes 1 et 3, du règlement n° 1049/2001 par la Commission.

80 Par conséquent, la première branche du quatrième moyen est non fondée.

Sur la seconde branche du quatrième moyen

– Argumentation des parties

81 Par la seconde branche du quatrième moyen, Sea Handling fait valoir que le Tribunal a interprété de manière erronée l'article 8 du règlement n° 1049/2001 lorsqu'il n'a pas sanctionné le dépassement du délai d'examen prévu à cette disposition ni les prorogations du délai d'examen, lesquelles n'ont pas été motivées et ont privé Sea

Handling de son droit d'accès aux documents en violation de l'article 41 de la Charte et de son droit à un recours effectif garanti par l'article 47 de la Charte.

82 La Commission estime que la seconde branche du quatrième moyen doit être rejetée.

– Appréciation de la Cour

83 Le Tribunal a rappelé à juste titre, au point 35 de l'arrêt attaqué, que, à l'expiration du délai prévu à l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 1049/2001, l'absence de réponse de la Commission doit être considérée, en application du paragraphe 3 de ce même article, comme une décision implicite de rejet de la demande d'accès aux documents en cause.

84 En effet, le mécanisme d'une décision implicite de rejet a été établi à l'article 8 du règlement n° 1049/2001 afin de pallier le risque d'une éventuelle inaction de l'institution à la suite d'une demande d'accès aux documents qui lui a été adressée, de telle sorte que, en cas d'une telle décision implicite de rejet, un recours juridictionnel peut être formé contre cette décision sur le fondement de l'article 263 TFUE. Partant, le Tribunal a relevé à juste titre, au point 38 de l'arrêt attaqué, que la décision litigieuse ne saurait être annulée sur la base de l'irrégularité procédurale constituée par les dépassements des délais prévus audit article 8, dans la mesure où cette décision doit être considérée comme une décision négative.

85 En outre, en cas de non-respect par une institution des délais de réponse prévus à l'article 8 du règlement n° 1049/2001, cette institution reste dans l'obligation de fournir, même tardivement, une réponse motivée à la demande de l'intéressé.

86 Conformément à l'article 8, paragraphes 1 et 3, du règlement n° 1049/2001, l'intéressé peut recourir à deux sortes de procédure afin de contester le dépassement des délais prévus à cet article 8.

87 Il peut, d'une part, présenter une plainte au Médiateur européen conformément à l'article 228 TFUE ou, d'autre part, ainsi qu'il est indiqué au point 37 de l'arrêt attaqué, engager devant le Tribunal un recours en indemnité au titre de l'article 340 TFUE afin d'obtenir la réparation d'un éventuel préjudice causé par le non-respect des délais de réponse.

88 En l'occurrence, le recours de Sea Handling a été introduit devant le Tribunal non pas en raison de l'inaction de la Commission, mais en raison de l'adoption de la décision litigieuse par celle-ci et le Tribunal est lié par l'objet du recours ainsi défini par la requérante.

89 Ainsi, Sea Handling n'est pas fondée à demander dans la présente affaire l'annulation de la décision litigieuse en raison de la violation de l'article 8 du règlement n° 1049/2001.

90 La seconde branche du quatrième moyen est donc non fondée et, partant, ce moyen doit être écarté dans son intégralité.

Sur le cinquième moyen, tiré d'une violation de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001

Argumentation des parties

91 Par son cinquième moyen, Sea Handling reproche au Tribunal de ne pas avoir reconnu l'existence d'un intérêt public supérieur, résultant des principes de transparence et de bonne administration, justifiant sa demande d'accès aux documents en cause.

92 Sea Handling fait notamment valoir que le Tribunal a affirmé à tort, au point 78 de l'arrêt attaqué, que ses considérations étaient générales et, au point 102 de celui-ci, qu'elle n'avait pas expliqué devant lui en quoi l'intérêt invoqué par elle primerait sur l'intérêt général à la protection des enquêtes.

93 La Commission considère que le cinquième moyen doit être rejeté.

Appréciation de la Cour

94 S'il est loisible en principe à un requérant de contester l'interprétation ou l'application du droit de l'Union faites par le Tribunal et si les points de droit examinés en première instance peuvent ainsi être à nouveau discutés dans le cadre d'un pourvoi, il n'en reste pas moins que, en l'espèce, Sea Handling n'apporte aucun élément de nature à démontrer que le Tribunal aurait appliqué erronément des dispositions du règlement n° 1049/2001 ou la jurisprudence de la Cour au cas d'espèce.

95 Concernant, tout d'abord, le principe de transparence, il convient de relever que, certes, l'intérêt public supérieur susceptible de justifier la divulgation d'un document ne doit pas nécessairement être distinct des principes qui sous-tendent le règlement n° 1049/2001, mais des considérations aussi générales que celles invoquées par Sea Handling ne sauraient être de nature à établir que le principe de transparence présentait, en l'espèce, une acuité particulière qui aurait pu primer sur les raisons justifiant le refus de divulgation des documents en question (voir, en ce sens, arrêt du 14 novembre 2013, LPN et Finlande/Commission, C-514/11 P et C-605/11 P, EU:C:2013:738, points 92 et 93).

96 S'agissant, ensuite, du principe de bonne administration, il suffit d'indiquer que ni les points critiqués de l'arrêt attaqué ni les arguments juridiques qui soutiennent le pourvoi à cet égard ne comportent d'éléments se rapportant à ce principe.

97 Enfin, pour autant que Sea Handling a demandé l'accès aux documents en cause afin d'être en mesure de pouvoir préparer son recours contre la décision du 19 décembre 2012, cette circonstance ne démontre pas l'existence d'un « intérêt public supérieur », au

sens de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001, dès lors qu'un tel intérêt de Sea Handling ne saurait être qualifié de « public ».

98 En effet, un intérêt représenté par un préjudice subi par une entreprise privée dans le cadre d'une opération de concentration ne constitue pas un intérêt public supérieur au sens de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001 (voir, en ce sens, arrêt du 28 juin 2012, Commission/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, points 85 et 86).

99 Or, l'intérêt invoqué par Sea Handling en l'occurrence, rappelé au point 12 du présent arrêt et consistant à faciliter l'exercice de ses droits à la défense dans le cadre de son recours contre la décision du 19 décembre 2012, constitue un intérêt « privé » ne relevant pas de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001.

100 Dans ces conditions, il apparaît que le Tribunal n'a pas violé l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001 lorsqu'il a apprécié si la Commission avait correctement vérifié l'existence, alléguée par Sea Handling, d'un intérêt public supérieur justifiant la divulgation des documents visés dans sa demande d'accès.

101 Dès lors, le cinquième moyen doit être écarté comme étant non fondé.

102 Il résulte des considérations qui précèdent que le pourvoi doit être rejeté dans son intégralité.

Sur les dépens

103 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, de ce règlement, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

104 La Commission ayant conclu à la condamnation de Sea Handling aux dépens et cette dernière ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (neuvième chambre) déclare et arrête :

- 1) **Le pourvoi est rejeté.**
- 2) **Sea Handling SpA est condamnée aux dépens.**

Signatures

* Langue de procédure : l'italien.
