



## Informes de Casos

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta)

17 de julio de 2024 \*

«Acceso a los documentos – Reglamento (CE) nº 1049/2001 – Acuerdos de compra anticipada y acuerdos de compra celebrados entre la Comisión y empresas farmacéuticas para la compra de vacunas contra la COVID-19 – Denegación parcial de acceso – Excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de un tercero – Obligación de motivación – Existencia de un riesgo previsible y no puramente hipotético de que se menoscabe el interés invocado – Principio de buena administración – Libertad de expresión)

En el asunto T-689/21,

**Margarita Auken,**

**Tilly Metz,**

**Jutta Paulus,**

**Emilie Mosnier**, como heredera de Michèle Rivasi,

**Kimberly van Sparrentak,**

representada por el Sr. B. Kloostra, abogado,

solicitantes,

v

**Comisión Europea**, representada por los Sres. G. Gattinara y A. Spina, en calidad de agentes,

acusado,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta),

integrado por J. Svenningsen, Presidente, C. Mac Eochaidh (Relator) y J. Martín y Pérez de Nanclares, Jueces,

Registrador: S. Spyropoulos, Administrador,

\* Lengua de procedimiento: inglés.

Vista la parte escrita del procedimiento, que incluye:

- el recurso presentado en la Secretaría del Tribunal General el 22 de octubre de 2021,
- la solicitud de sobreseimiento de la Comisión presentada en la Secretaría del Tribunal el 22 de febrero de 2022,
- el auto de 2 de marzo de 2022, por el que el Tribunal de Justicia, mediante diligencia de prueba, ordenó a la Comisión que presentara íntegramente los contratos a los que había denegado parcialmente el acceso,
- las observaciones de los demandantes sobre la demanda de sobreseimiento y el escrito de modificación de la demanda, presentados en la Secretaría del Tribunal los días 22 de marzo y 21 de abril de 2022, respectivamente,
- el auto de 31 de mayo de 2022, por el que el Tribunal de Justicia se reservó su decisión sobre la solicitud de sobreseimiento hasta que se pronuncie sobre el fondo del asunto,
- el escrito de contestación de la Comisión, que incluía sus observaciones sobre la declaración de modificación, presentado en la Secretaría del Tribunal el 22 de julio de 2022,
- la réplica y la dúplica presentadas en la Secretaría del Tribunal los días 21 de octubre y 16 de diciembre de 2022, respectivamente,

tras la audiencia del 17 de octubre de 2023, durante la cual los demandantes retiraron la pretensión de anulación de la decisión implícita,

Vista la muerte de la señora Rivasi el 29 de noviembre de 2023,

Vista la continuación del procedimiento interpuesto por la señora Mosnier, como heredera de la señora Rivasi, presentado en la Secretaría del Tribunal el 26 de febrero de 2024,

da lo siguiente

## Juicio

- 1 Mediante su recurso con arreglo al artículo 263 TFUE, las demandantes, las señoras Margrete Auken, Tilly Metz, Jutta Paulus y Kimberly van Sparrentak, diputadas al Parlamento Europeo, y Emilie Mosnier, sucesora legal de su madre, Michèle Rivasi, Miembro del Parlamento Europeo (fallecido), solicita la anulación de la Decisión C(2022) 1038 final de la Comisión Europea, de 15 de febrero de 2022, adoptada con arreglo al artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2001 sobre el acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO 2001, L 145, p. 43), concediéndoles acceso parcial a los acuerdos de compra anticipada y de compra de vacunas contra la COVID-19 celebrados entre la Comisión y la empresas farmacéuticas afectadas (en lo sucesivo, «decisión impugnada»).

## I. Antecedentes de la controversia

- 2 El 14 de abril de 2020, el Consejo de la Unión Europea adoptó el Reglamento (UE) 2020/521 por el que se activa la ayuda de emergencia en virtud del Reglamento (UE) 2016/369 y se modifican sus disposiciones teniendo en cuenta el brote de COVID-19 (DO 2020 L 117, pág.3). Mediante dicho Reglamento, el Consejo activó la ayuda de emergencia establecida por el Reglamento (UE) 2016/369 del Consejo, de 15 de marzo de 2016, sobre la prestación de ayuda de emergencia dentro de la Unión (DO 2016, L 70, p. 1), como una de las medidas para permitir a la Unión Europea en su conjunto abordar la crisis relacionada con la pandemia de COVID-19 con un espíritu de solidaridad, teniendo en cuenta las limitaciones causadas por la rápida propagación del virus y dado que la escala y la naturaleza transnacional del brote y sus efectos requirieron una respuesta integral respuesta.
- 3 El 17 de junio de 2020, la Comisión publicó la Comunicación titulada «Estrategia de la UE para las vacunas contra la COVID-19» (COM(2020) 245 final). Esa estrategia, que tenía como objetivo acelerar el desarrollo, la fabricación y el despliegue de vacunas contra la COVID-19, se basó en dos pilares. El primero era garantizar una producción suficiente de vacunas en la Unión Europea y, por tanto, suministros suficientes para sus Estados miembros mediante acuerdos de compra anticipada con los productores de vacunas a través del Instrumento de Apoyo de Emergencia, activado por el Reglamento 2020/521. El segundo fue adaptar el marco regulatorio de la Unión Europea a la urgencia de ese momento y hacer uso de la flexibilidad regulatoria entonces existente para acelerar el desarrollo, la autorización y la disponibilidad de vacunas, manteniendo al mismo tiempo los estándares de calidad, seguridad y eficacia de las vacunas.
- 4 Según la Comisión, el marco propuesto debía considerarse una "póliza de seguro", consistente en transferir parte del riesgo asumido por la industria farmacéutica a las autoridades públicas, a cambio de lo cual se garantizaba a los Estados miembros un acceso equitativo y asequible a una vacuna, en caso de que haya alguna disponible.
- 5 Mediante carta de 20 de enero de 2021 dirigida al presidente y al secretario general de la Comisión, registrada al día siguiente con la referencia GESTDEM 2021/0389, seis diputados al Parlamento Europeo (en lo sucesivo, «los seis eurodiputados»), incluidos los cinco candidatos iniciales, solicitó acceso, en virtud del Reglamento n° 1049/2001, «a los diferentes contratos –acuerdos de compra anticipada– firmados entre la Comisión y las empresas farmacéuticas para la compra de vacunas contra la COVID 19» (en lo sucesivo, «solicitud inicial»). En dicha carta se indicaba que, según sabían los seis eurodiputados, ya se habían firmado contratos con las empresas AstraZeneca, Sanofi-GSK, Johnson and Johnson, BioNTech-Pfizer, CureVac y Moderna, por lo que la solicitud se refería tanto a esos contratos como a los contratos que podrían celebrarse después de la fecha de la solicitud, como el contrato esperado con Novavax.
- 6 Mediante carta de 11 de marzo de 2021, la directora general de la Dirección General (DG) de Salud y Seguridad Alimentaria («DG Salud») de la Comisión informó a los seis eurodiputados de que había identificado ocho documentos correspondientes a la solicitud inicial, a saber, seis documentos previos acuerdos de compra y dos acuerdos de compra. Declaró que se había hecho pública en páginas web una versión redactada de tres de esos acuerdos de compra anticipada, a saber, los acuerdos celebrados con AstraZeneca, Sanofi-GSK y CureVac, y que estaba avanzando en su evaluación de los documentos restantes y en las consultas con los terceros interesados con vistas a adoptar decisiones sobre la divulgación de dichos documentos.

- 7 Mediante carta de 9 de junio de 2021, el director general de la DG Salud informó a los seis eurodiputados de que, en respuesta a la solicitud inicial, se había concedido acceso parcial a nueve documentos identificados como incluidos en el ámbito de dicha solicitud, es decir, a los ocho documentos mencionado en el apartado 6 anterior y a un acuerdo de compra adicional celebrado con Pfizer-BioNTech. Declaró que las versiones redactadas de esos documentos se habían hecho públicas en una página web y que los pasajes se habían redactado sobre la base de las excepciones relativas a la protección de la privacidad y la integridad del individuo, la protección de los intereses comerciales y la protección del proceso de toma de decisiones de las instituciones, previstos respectivamente en el artículo 4, apartado 1, letra b), en el artículo 4, apartado 1, primer guión, y en el artículo 4, apartado 2, primer guión, y en el artículo 4, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento n° 1049/2001 .
- 8 Mediante carta de 30 de junio de 2021, registrada al día siguiente, los seis eurodiputados presentaron una solicitud confirmatoria, sobre la base del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001, solicitando que la Comisión reconsiderara su posición con respecto a los nueve documentos identificados. y comunicarlos en su totalidad, salvo los pasajes cubiertos por la excepción relativa a la protección de la intimidad y de la integridad de las personas prevista en el artículo 4, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento (en lo sucesivo, «solicitud confirmatoria»). Se basaron, entre otras cosas, en el hecho de que los precios indicados en todos los acuerdos de compra anticipada celebrados y en las versiones completas de los acuerdos de compra anticipada celebrados con AstraZeneca, Pfizer-BioNTech y Moderna se habían filtrado en una red social y en los medios de comunicación entre Diciembre 2020 y abril 2021.
- 9 El 13 de agosto de 2021, la Secretaría General de la Comisión informó a los seis eurodiputados de que todavía no estaba en condiciones de responder a su solicitud confirmatoria. En esa fecha, la falta de respuesta a la solicitud confirmatoria dio lugar a una decisión implícita por la que se desestimó dicha solicitud, de conformidad con el artículo 8, apartado 3, del Reglamento n° 1049/2001.
- 10 El 15 de febrero de 2022, y previa consulta a las empresas farmacéuticas afectadas de conformidad con el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.o 1049/2001 (en lo sucesivo, «empresas afectadas»), la Comisión adoptó la Decisión impugnada. Dicha Decisión precisa que, al evaluar la solicitud confirmatoria, la Secretaría General de la Comisión había reexaminado la respuesta de la DG Salud a la solicitud inicial y que, tras ese reexamen, se habían identificado trece documentos que entraban en el ámbito de aplicación del solicitud de acceso a los documentos, a saber, los nueve documentos mencionados en el apartado 7 anterior y cuatro documentos adicionales.
- 11 Mediante la Decisión impugnada, la Comisión concedió así acceso parcial a los siguientes documentos (en conjunto, «los acuerdos controvertidos»):
  - el acuerdo de compra anticipada celebrado entre la Comisión y AstraZeneca (referencia ARES(2020)4849918; «Documento 1»);
  - el acuerdo de compra anticipada celebrado entre la Comisión y Sanofi-GSK (referencia ARES(2020)5034184; «Documento 2»);
  - el acuerdo de compra anticipada celebrado entre la Comisión y Janssen Pharmaceutica (referencia ARES(2020)5806059; «documento 3»);
  - el acuerdo de compra anticipada celebrado entre la Comisión y Pfizer-BioNTech (referencia ARES(2021)256798; «documento 4»);
  - el acuerdo de compra anticipada celebrado entre la Comisión y CureVac (referencia ARES(2021)256728; «Documento 5»);

- el acuerdo de compra anticipada celebrado entre la Comisión y Moderna (referencia ARES(2021)256592; «Documento 6»);
  - el acuerdo de compra celebrado entre la Comisión y Pfizer-BioNTech (referencia ARES(2021)1601544; «Documento 7»);
  - el acuerdo de compra celebrado entre la Comisión y Moderna (referencia ARES(2021)1601566; «Documento 8»);
  - Enmienda I al acuerdo de compra celebrado entre la Comisión y Moderna (referencia ARES(2021)7098313; «Documento 9»);
  - Enmienda II al acuerdo de compra celebrado entre la Comisión y Moderna (referencia ARES(2021)5602046; «Documento 10»);
  - el segundo acuerdo de compra celebrado entre la Comisión y Pfizer-BioNTech, partes 1 y 2 (referencia ARES(2021)3404228; «documento 11»);
  - el acuerdo de compra anticipada celebrado entre la Comisión y Novavax (referencia ARES(2021)6475411; «Documento 12»);
  - el acuerdo de compra anticipada celebrado entre la Comisión y Valneva (referencia ARES(2021)7403909; «Documento 13»).
- 12 Más específicamente, la Comisión concedió un acceso parcial más amplio a los Documentos 1 a 8 y 11, divulgados anteriormente, así como acceso parcial a los Documentos 9, 10, 12 y 13, que, hasta ese momento, no se habían divulgado públicamente en forma redactada. . Las versiones redactadas de dichos documentos se adjuntaron a la decisión impugnada.
- 13 En la Decisión impugnada, la Comisión se basó en la excepción relativa a la protección de la vida privada y a la integridad de las personas y en la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de las empresas afectadas para justificar la concesión sólo de un acceso parcial a los acuerdos. en cuestión.

## **II. Formas de pedido solicitadas**

- 14 En el escrito de modificación de la demanda de inicio del procedimiento, los solicitantes solicitan al Tribunal que:
- Anule la decisión impugnada.
  - Condene en costas a la Comisión, incluidas las relativas a la versión inicial del escrito de interposición del recurso.
- 15 En la contestación, que, a solicitud de la Corte, incluyó las observaciones de la Comisión sobre la declaración de modificación, la Comisión sostiene que la Corte debería:
- desestimar el recurso tal como fue modificado;

– Condene en costas a los demandantes.

### III. Ley

En apoyo de su recurso modificado, los demandantes invocan seis motivos, basados en:

- en primer lugar, que la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales se aplicó erróneamente a información no cubierta por dicha excepción, y que hubo falta de motivación a este respecto y una aplicación incoherente de dicha excepción;
- en segundo lugar, la falta de justificación de la aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales a siete categorías de disposiciones;
- en tercer lugar, que se produjo una aplicación incoherente del Reglamento nº 1049/2001 que dio lugar a una infracción de dicho Reglamento y del principio de buena administración, en la medida en que la Comisión no expurgó, en la misma medida, disposiciones o informaciones del mismo tipo, y que falta motivación a este respecto;
- en cuarto lugar, infracción del artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 1049/2001, en la medida en que la Comisión no tuvo en cuenta el interés público superior en la divulgación de la información solicitada, así como la falta de motivación a este respecto;
- quinto, infracción de los artículos 42 y 52, apartado 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») y del artículo 10, apartado 1, del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 («el TEDH»);
- sexto, infracción de los artículos 7 y 8 del Reglamento nº 1049/2001, en la medida en que, mediante la Decisión impugnada, la Comisión omitió determinada información que había revelado previamente, y falta de motivación a este respecto.

#### **A. Sobre el primer motivo y la primera parte del segundo motivo, basados en una aplicación errónea de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales a información no cubierta por dicha excepción, en una falta de motivación a este respecto y en una aplicación incoherente de esa excepción**

17 Mediante su primer motivo y la primera parte de su segundo motivo, en su versión modificada, los demandantes alegan que la Comisión aplicó erróneamente la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales a información que no está cubierta por dicha excepción, suprimiendo, ya sea en su totalidad o en parte, los siguientes elementos:

- las definiciones, en particular, las definiciones de las expresiones "conducta dolosa" en el Documento 1 y "mejores esfuerzos razonables" en los Documentos 4 y 7;
- las disposiciones relativas a los plazos para las auditorías y el almacenamiento de datos;
- las provisiones sobre gastos relacionados con los estudios de seguridad y gestión de riesgos posteriores al lanzamiento;
- las disposiciones sobre donaciones y reventas;

- las disposiciones sobre el régimen de responsabilidad en caso de violación de la protección de datos personales.

- 18 Las demandantes sostienen que la información enumerada en el apartado 17 anterior no tiene ningún interés comercial y, por tanto, no está comprendida en la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento n° 1049/2001.
- 19 Las demandantes alegan que la Comisión no ha indicado las razones por las que la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales se aplicaba a la información enumerada en el apartado 17 anterior, ni cómo el acceso a dicha información podría, de manera razonablemente previsible, menoscabar específica y efectivamente la intereses comerciales de las empresas afectadas. Además, la Comisión aplicó esa excepción de forma incoherente, eliminando de determinados contratos información que, sin embargo, era accesible en otros.
- 20 Además, las demandantes alegan que, habida cuenta del contexto de la pandemia de COVID-19 en el que se celebraron los acuerdos controvertidos, y en particular los acuerdos de compra anticipada, y de la financiación con fondos públicos de importantes actividades de investigación y desarrollo para Con el fin de desarrollar, con un resultado entonces incierto, una gama de vacunas mediante pagos anticipados a las empresas afectadas en virtud de acuerdos de compra anticipada, no existía un mercado comercial para las vacunas contra la COVID-19. Por tanto, la naturaleza de los acuerdos en cuestión difiere de la de una relación comercial normal. Por lo tanto, la Comisión se equivocó al aplicar, en la Decisión impugnada, la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales y al omitir las definiciones y otras informaciones.

## 21 La Comisión rebate estos argumentos.

- 22 La Comisión sostiene que todos los acuerdos en cuestión fueron objeto, en su totalidad, de negociaciones individuales y, por lo tanto, la redacción específica de las diversas definiciones y otras disposiciones contractuales refleja las complejas compensaciones realizadas en el contexto de esas negociaciones individuales. Precisa que el criterio pertinente para apreciar si la divulgación de las disposiciones contractuales puede perjudicar el interés protegido por el artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento n° 1049/2001 es si el contenido de las disposiciones en cuestión afecta al interés comercial intereses de las partes contratantes. Las definiciones aclaran el alcance de las obligaciones acordadas y determinan, desde una perspectiva sustantiva, el contenido del acuerdo, por lo que dichas definiciones son "normativas". Además, en el presente caso, determinadas definiciones clave, como "mejores esfuerzos razonables" o "conducta dolosa", y otras obligaciones mutuas afectan a los intereses comerciales de las empresas afectadas, ya que podrían desencadenar su responsabilidad contractual y extracontractual.
- 23 La Comisión precisa que expuso, en la Decisión impugnada, el contexto y el carácter excepcional del procedimiento de adquisición de vacunas contra la COVID-19 para explicar la pertinencia de determinadas informaciones contenidas en los documentos solicitados desde una perspectiva económica y comercial. Esta información contextual aclara las razones que sustentan el proceso de negociación individual de los acuerdos de compra de vacunas contra la COVID-19 y la dimensión global de la compra de dichas vacunas, destacando la sensibilidad comercial de determinadas informaciones contenidas en los acuerdos celebrados entre la Comisión y las empresas. preocupado.
- 24 Además, la Comisión considera que la aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales no está supeditada a la existencia de un mercado abierto a la libre competencia para un producto. Además, las circunstancias particulares en las que se realizó la compra de

se produjeron vacunas respaldan el hecho de que las empresas afectadas se enfrentaban a una presión competitiva cada vez mayor para suministrar cantidades muy grandes de vacunas en un plazo de tiempo muy corto. Además, la Comisión señala que todas las empresas afectadas son indiscutiblemente empresas que operan a escala mundial y están sujetas a las fuerzas competitivas del mercado, cuyos intereses pueden estar comprendidos en el ámbito de aplicación de la excepción controvertida. El carácter comercial de sus actividades, en particular el suministro de vacunas contra la COVID-19, no se ve alterado por la financiación pública parcial de la investigación y el desarrollo con el fin de aumentar la probabilidad de disponer de más vacunas y obtenerlas más rápidamente.

### **1. Observaciones preliminares**

- 25 El Tribunal de Primera Instancia señala que las imputaciones formuladas en el primer motivo y en la primera parte del segundo motivo en relación con las disposiciones sobre donaciones y reventas se superponen con las imputaciones formuladas en la séptima parte del segundo motivo. Por consiguiente, dichas imputaciones se abordarán en el contexto de la séptima parte del segundo motivo (véanse los apartados 179 a 184 infra).
- 26 En cuanto a las disposiciones sobre los plazos de auditoría y almacenamiento de datos, los gastos relacionados con los estudios de seguridad y gestión de riesgos posteriores al lanzamiento y el régimen de responsabilidad en caso de violación de la protección de datos personales, hay que señalar que los solicitantes se refieren a estas sólo brevemente en los párrafos 32 y 43 de la demanda y en los párrafos 25 y 33 de la declaración de modificación.
- 27 La decisión impugnada no se refiere expresamente a una denegación de acceso a dichas disposiciones. Además, a falta de detalles sobre las modificaciones a las que se refiere la argumentación de los demandantes, el Tribunal tampoco ha podido identificar tales disposiciones en los documentos presentados por la Comisión en respuesta a la diligencia de prueba adoptada con arreglo al artículo 91. c) y el artículo 104 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General. Además, el Tribunal observa que las disposiciones sobre controles y auditorías se divulgan íntegramente en los documentos 1, 2, 3, 5, 6, 8, 12 y 13. Además, el período durante el cual se pueden iniciar dichos controles y auditorías se informó en Documentos 4, 7 y 11. En cuanto a los Documentos 9 y 10, no se refieren a dichos controles y auditorías.
- 28 Habida cuenta de lo que antecede, el examen del fondo del primer motivo y de la primera parte del segundo motivo sólo puede referirse a la denegación de acceso a las definiciones de las expresiones "dolo" y "mejores esfuerzos razonables".
- 29 El primer guión del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n° 1049/2001 establece que las instituciones de la UE denegarán el acceso a un documento cuya divulgación pueda menoscabar la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica, incluida la propiedad intelectual, a menos que exista un interés público primordial en la divulgación.
- 30 En este contexto, procede señalar que del propio tenor del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n° 1049/2001 se desprende que cualquier menoscabo de los intereses en cuestión puede justificar la aplicación, en su caso, de una de las excepciones allí enumeradas, sin que sea necesario que dicha intromisión alcance un umbral particular de gravedad (sentencia de 22 de enero de 2020, *PTC terapéutica internacional v EMA*, C-175/18 P, EU:C:2020:23, apartado 90).

- 31 En cuanto al concepto de intereses comerciales, procede señalar que el Reglamento nº 1049/2001 no define dicho concepto, salvo en la medida en que indica que dichos intereses pueden abarcar la propiedad intelectual de una persona física o jurídica. Además, cabe señalar que, para justificar la denegación de acceso a un documento cuya divulgación se ha solicitado, no basta, en principio, con que dicho documento entre en el ámbito de una actividad comercial, pero sí es necesario que corresponda a la institución interesada explicar cómo la divulgación de dicho documento podría perjudicar específicamente y efectivamente los intereses comerciales y demostrar que el riesgo de que se menoscaben los intereses es razonablemente previsible y no puramente hipotético (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de julio de 2014, *Concejo v. t Veld*, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, apartado 52 y jurisprudencia citada, y de 27 de febrero de 2018, *Red de vigilancia bancaria de la CEE v. Comisión*, T-307/16, EU:T:2018:97, apartados 103 a 105 y jurisprudencia citada).
- 32 Además, el examen que la institución debe realizar para aplicar una excepción debe realizarse de forma específica y debe derivarse de los motivos de la decisión (véase sentencia de 30 de enero de 2008, *terezakis v. Comisión*, T-380/04, no publicado, EU:T:2008:19, apartado 86 y jurisprudencia citada).
- 33 En este contexto, procede señalar que no se puede considerar que toda la información relativa a una sociedad y a sus relaciones comerciales requiera la protección que debe garantizarse a los intereses comerciales en virtud del artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento nº 1049/2001 sin frustrar la aplicación del principio general de dar al público el más amplio acceso posible a los documentos en poder de las instituciones (véase sentencia de 9 de septiembre de 2014, *MasterCard y otros v. Comisión*, T-516/11, no publicado, EU:T:2014:759, apartado 81 y jurisprudencia citada). Sin embargo, esta protección puede abarcar informaciones comercialmente sensibles, como información relativa a las estrategias comerciales de las empresas, sus cifras de ventas, sus cuotas de mercado o sus relaciones con los clientes (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de junio de 2012, *Comisión v. Agrofert Holding*, C-477/10 P, EU:C:2012:394, apartados 54 a 56, y de 9 de septiembre de 2014, *MasterCard y otros v. Comisión*, T-516/11, no publicado, EU:T:2014:759, apartados 82 y 83).
- 34 En el marco de la aplicación de las disposiciones del Reglamento nº 1049/2001, la obligación que incumbe a la institución de motivar su decisión de denegar el acceso a un documento consiste, por un lado, en proporcionar al interesado información suficiente que le permita determinar si la decisión está fundada o si adolece de un error que pueda permitir cuestionar su validez y, en segundo lugar, permitir al juez de la Unión Europea controlar la legalidad de la decisión. El alcance de esa obligación depende de la naturaleza de la medida en cuestión y del contexto en el que se adoptó (véase la sentencia de 6 de febrero de 2020, *Compañía de Tranvías de la Coruña v. Comisión*, T-485/18, EU:T:2020:35, apartado 20 y jurisprudencia citada).
- 35 Sin embargo, según la jurisprudencia, la obligación de motivación no exige que la institución de que se trate responda a cada uno de los argumentos formulados durante el procedimiento anterior a la adopción de la decisión impugnada (véase la sentencia de 25 de septiembre de 2018, *Psara y otros v. Parlamento*, T-639/15 a T-666/15 y T-94/16, EU:T:2018:602, apartado 134 y jurisprudencia citada).
- 36 Sin embargo, si bien el contexto en el que se adopta una decisión puede hacer más ligeras las exigencias de motivación que debe cumplir la institución, también puede, por el contrario, hacerlas más estrictas en determinadas circunstancias. Éste es el caso cuando, durante el procedimiento de solicitud de acceso a los documentos, el solicitante invoca elementos que pueden poner en duda el fundamento de la primera denegación. En esos

En estas circunstancias, las exigencias de motivación implican que la institución está obligada, al responder a una solicitud confirmatoria, a indicar por qué dichos elementos no son tales que puedan justificar un cambio de posición. De lo contrario, el solicitante no podría comprender las razones por las que el autor de la respuesta a la solicitud confirmatoria decidió confirmar la denegación por los mismos motivos (sentencia de 6 de abril de 2000, *Küijerv Concejo*, T-188/98, EU:T:2000:101, apartados 45 y 46).

- 37 A la luz de estas consideraciones, el Tribunal de Justicia debe analizar las alegaciones de las demandantes según las cuales la Comisión se equivocó al aplicar la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales a los acuerdos controvertidos, en particular a las definiciones y, más concretamente, a las definiciones de las expresiones "conducta dolosa" en el Documento 1 y "mejores esfuerzos razonables" en los Documentos 4 y 7.

## **2. Motivación de la Decisión impugnada en cuanto a la redacción parcial de las definiciones**

- 38 Los demandantes alegan que las definiciones de los acuerdos controvertidos no están cubiertas por la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento nº 1049/2001 y cuestionan la idoneidad de la motivación de la Decisión impugnada que justifica su redacción parcial.
- 39 El Tribunal señala que una mera lectura de los acuerdos en cuestión, tal como se revelan en la Decisión impugnada, muestra que, si bien algunas definiciones son idénticas, otras, incluidas definiciones que parecen ser de naturaleza técnica y posiblemente no controvertidas, fueron objeto de análisis individuales y negociaciones específicas, como afirma la Comisión y como se desprende, en particular, de diversos complementos o detalles adicionales.
- 40 De ello se deduce que, aunque la presencia de definiciones en los acuerdos controvertidos pueda considerarse estándar, su formulación específica no puede considerarse, en todos los casos, «general y estándar» en el sentido del apartado 98 de la sentencia de 30 enero de 2008, *terezakis v Comisión* (T-380/04, no publicado, EU:T:2008:19). Además, en el asunto que dio lugar a dicha sentencia, la institución había denegado el acceso al contrato en cuestión en su totalidad y, por tanto, su pertinencia para el presente asunto, en el que la Comisión consideró acertadamente la posibilidad de conceder un acceso parcial a los acuerdos. en cuestión, no debe exagerarse.
- 41 Más concretamente, en lo que respecta a la redacción de las definiciones de las expresiones "conducta dolosa" en el documento 1 y "mejores esfuerzos razonables" en los documentos 4 y 7, el Tribunal observa que, en la solicitud confirmatoria, los seis eurodiputados se refirieron expresamente a esos términos .
- 42 Así las cosas, la Decisión impugnada, que expone los motivos que, según se afirma, justifican la no divulgación, total o parcial, de toda una serie de categorías de información contenidas en los acuerdos controvertidos, entre las que se incluyen, por ejemplo, las definiciones de "vacuna" y "vacuna adaptada", así como las disposiciones relativas a la responsabilidad y la indemnización, no indican expresamente, ni siquiera brevemente, las razones por las que otras definiciones, en particular las definiciones de las expresiones "conducta dolosa" contenidas en el documento 1 y 'mejores esfuerzos razonables' en los Documentos 4 y 7, expresamente mencionados por los seis eurodiputados en su solicitud confirmatoria, fueron redactados.
- 43 Esta conclusión no puede desvirtuarse por los argumentos expuestos por la Comisión en sus escritos y en la vista, según los cuales las definiciones establecen el alcance de las obligaciones acordadas y determinan, desde una perspectiva sustantiva, el contenido del acuerdo. , con el

resultan que son "normativas", y en el sentido de que las definiciones de "conducta dolosa" en el Documento 1 y de "mejores esfuerzos razonables" en los Documentos 4 y 7 afectan a los intereses comerciales de las empresas en cuestión, ya que podrían desencadenar sus obligaciones contractuales y responsabilidad extracontractual.

- 44 Estas explicaciones no fueron invocadas en la Decisión impugnada y no pueden deducirse de las explicaciones contenidas en ella, incluido el apartado 2.1.4 de la misma, que se refiere específicamente a la responsabilidad de las empresas afectadas. El juez de la Unión Europea no está obligado a tener en cuenta explicaciones adicionales proporcionadas por el autor del acto en cuestión únicamente durante el procedimiento para apreciar si se ha cumplido la obligación de motivación, ya que de lo contrario el reparto de competencias entre los Se socavaría la administración y los tribunales de la Unión Europea y se debilitaría el control de legalidad de los actos de la administración (véase sentencia de 6 de julio de 2023, *BEI y Comisión v Cliente Tierra*, C-212/21 P y C-223/21 P, EU:C:2023:546, apartado 43 y jurisprudencia citada).
- 45 De lo anterior se deduce que los fundamentos de la Decisión impugnada no permiten a los demandantes comprender los motivos específicos que llevaron a dichas expurgaciones, ni al juez de la Unión Europea controlar la legalidad de dichas expurgaciones, en el sentido de la jurisprudencia citada. en los párrafos 31, 34 y 36 anteriores.
- 46 Por lo tanto, las demandantes sostienen acertadamente que la Comisión infringió el artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento n° 1049/2001 al no proporcionar explicaciones suficientes sobre cómo el acceso a las definiciones controvertidas podría perjudicar específica y efectivamente los intereses comerciales de AstraZeneca. y Pfizer-BioNTech, respectivamente.
- 47 En cuanto a la imputación de que la Comisión aplicó la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales a las definiciones de manera incoherente, se superpone con el tercer motivo, por lo que procede examinarla en el contexto del tercer motivo.

**B. Sobre el segundo motivo, basado en la falta de justificación de la aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales y en la infracción del Reglamento n° 1049/2001, por cuanto la Comisión no respetó una interpretación y aplicación estrictas de la excepción antes mencionada**

- 48 Mediante su segundo motivo, los demandantes critican la forma en que la Comisión aplicó la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales al eliminar de los acuerdos controvertidos determinadas partes relativas a seis categorías de información, entre ellas:
- la ubicación de los lugares de producción;
  - derechos de propiedad intelectual;
  - pagos iniciales o anticipos;
  - las disposiciones sobre responsabilidad e indemnización;
  - horarios de entrega;
  - las disposiciones sobre donaciones y reventas.

49 Los demandantes reprochan también a la Comisión no justificar suficientemente, en la Decisión impugnada, la aplicación de esta excepción.

50 La Comisión rebate estos argumentos.

**1. La denegación de acceso a la ubicación de los centros de producción**

51 En la segunda parte del segundo motivo adaptado, los demandantes alegan que la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales no se opone a la divulgación de información relativa a la ubicación de los centros de producción y a los subcontratistas de las empresas afectadas.

52 Además, los demandantes cuestionan la adecuación y el fundamento del razonamiento de la Decisión impugnada a este respecto. Esta decisión no menciona el hecho de que la información en cuestión ya era de dominio público. Tampoco especifica las razones por las que dicha información, otras informaciones o información adicional sobre la ubicación de los lugares de producción deben considerarse confidenciales, ni en qué sentido y cómo la divulgación de dicha información, que por otra parte se refiere a los primeros 18 meses de la pandemia, puede socavar los actuales intereses comerciales de las empresas afectadas.

53 Las demandantes añaden que tienen interés en que se divulguen los lugares mencionados en los acuerdos controvertidos que ya son de dominio público, con el fin de compararlos con los previstos en los acuerdos controvertidos. Además, la divulgación de dichos sitios es importante para que el público pueda saber dónde se han invertido fondos públicos y en qué condiciones se desarrollaron, produjeron, almacenaron y transportaron las primeras vacunas.

54 La Comisión rebate estos argumentos.

55 En el presente caso, la argumentación de las demandantes según la cual, en esencia, la divulgación de información sobre la ubicación de los centros de producción de las empresas afectadas y sobre sus relaciones comerciales con sus subcontratistas no puede menoscabar los intereses comerciales actuales de la empresa de entrada, por ineficaces.

56 La apreciación de la justificación de la aplicación de una de las excepciones previstas en el artículo 4 del Reglamento nº 1049/2001 debe realizarse a la luz de los hechos existentes en la fecha de adopción de la decisión de denegar el acceso a los documentos sobre la base de esa excepción (véanse sentencias de 11 de mayo de 2017, *Suecia v Comisión*, C-562/14 P, EU:C:2017:356, apartado 63 y jurisprudencia citada, y de 6 de febrero de 2020, *Compañía de Tranvías de la Coruña v Comisión*, T-485/18, EU:T:2020:35, apartado 36 y jurisprudencia citada) y a la luz de la información de que disponía la institución cuando ésta adoptó dicha decisión (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de febrero de 2018, *Red de vigilancia bancaria de la CEE v Comisión*, T-307/16, EU:T:2018:97, apartado 133 y jurisprudencia citada), a saber, en el presente asunto, el 15 de febrero de 2022.

57 A continuación, las demandantes alegan, en esencia, que determinadas informaciones relativas a los lugares de producción y a los subcontratistas de las empresas afectadas ya son de dominio público mediante un mapa interactivo publicado en el sitio web de la Comisión y en informes públicos de la Agencia Europea de Medicamentos (EMA), por lo que la información adicional sobre dichos lugares y las relaciones comerciales entre dichas empresas y sus subcontratistas, omitida en el presente caso, no es información comercialmente sensible. Las demandantes reprochan a la Comisión no haber abordado estas consideraciones en la Decisión impugnada.

- 58 A este respecto, procede señalar que, en la Decisión impugnada, la Comisión afirmó que la decisión de disponer de un centro de producción en un lugar determinado o de recurrir a un subcontratista determinado formaba parte de la estrategia empresarial interna de las empresas afectadas y era el resultado de una elección económica precisa. La identidad de dichos lugares y su relación económica o industrial con la empresa de que se trate no son de dominio público. Concluyó que la divulgación de información sobre los lugares de producción de las empresas afectadas, por ejemplo el artículo I.6.3 del documento 4 y los anexos de todos los acuerdos en cuestión relativos a los subcontratistas de dichas empresas, revelaría a los competidores de dichas empresas importantes elementos de su capacidad industrial y podrían afectar negativamente a su capacidad industrial para producir la vacuna o, en última instancia, hacer más difícil en términos económicos finalizar la aplicación de los acuerdos celebrados.
- 59 Tras consultar las versiones completas de los acuerdos controvertidos, el Tribunal constata que en ellos se establece, con distintos detalles, la identidad y la ubicación de los centros de producción de las empresas afectadas y de sus distintos subcontratistas o socios y, en su caso, las asignación de tareas entre las entidades incluidas en la lista. Además, en algunos casos, las modificaciones, como adiciones o cambios de sitios o socios, se realizaron en la etapa del acuerdo de compra en comparación con el acuerdo de compra anticipada.
- 60 Por lo tanto, la Comisión consideró acertadamente, en la Decisión impugnada, que la información sobre la ubicación de los centros de producción y de los subcontratistas de las empresas afectadas, contenida en los acuerdos controvertidos, entraba en el ámbito de sus relaciones comerciales y, en definitiva, de su capacidad y estrategia industrial y empresarial.
- 61 Como se ha indicado en el apartado 33 supra, la protección que debe garantizarse a los intereses comerciales de conformidad con el artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento nº 1049/2001 puede abarcar dicha información.
- 62 Además, la información contenida en los acuerdos controvertidos no puede considerarse histórica (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de julio de 2015, *Revisión de Axay Comisión*, T-677/13, EU:T:2015:473, apartado 154 y jurisprudencia citada, y auto de 12 de julio de 2018, *RATP v Comisión*, T-250/18 R, no publicado, EU:T:2018:458, apartados 55 y 57). Esta información tenía menos de dos años y, como se desprende de la respuesta de la Comisión a una pregunta formulada en el marco de una diligencia de ordenación del procedimiento, la mayoría de los acuerdos controvertidos todavía estaban en aplicación cuando se adoptó la Decisión impugnada.
- 63 La publicación en el sitio web de la Comisión de un mapa interactivo que muestra las capacidades de producción de vacunas contra la COVID-19 en la Unión Europea tampoco invalida la conclusión expuesta en el apartado 60 supra.
- 64 Como confirmó la Comisión en respuesta a una pregunta del Tribunal en el marco de una diligencia de ordenación del procedimiento, el mapa interactivo no contiene información sobre la ubicación dentro de la Unión Europea de los centros de producción de vacunas contra la COVID-19 establecidos en los acuerdos en cuestión. Como admitió la Comisión, la aplicación del filtro «contratado por el fabricante APA» revela a lo sumo un único centro de producción, situado en Alemania, que no figura en los acuerdos a los que las demandantes solicitaron acceso.
- sesenta y cinco Por tanto, contrariamente a lo que afirman las demandantes, el mapa interactivo no indica ni la ubicación exacta de los lugares de producción de las vacunas contra la COVID-19 objeto de los acuerdos controvertidos ni los nombres de los eventuales subcontratistas afectados.

- 66 Además, aunque los informes públicos de la EMA sobre las distintas vacunas contra la COVID-19 contienen información sobre los lugares de producción, este hecho no es, en sí mismo, de tal naturaleza que obligue a la Comisión a comunicar toda la información sobre la ubicación de los lugares de producción y subcontratistas de las empresas afectadas (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de diciembre de 2019, *BCE v Financiera Espírito Santo (Portugal)*, C-442/18 P, EU:C:2019:1117, apartado 56).
- 67 De lo anterior se deduce que la Comisión no incurrió en error de Derecho al omitir información sobre la ubicación de los centros de producción y de los subcontratistas de las empresas afectadas.
- 68 Por último, dado que la información sobre la ubicación de los centros de producción y de los subcontratistas de las empresas afectadas no fue comunicada por la Comisión a través del mapa interactivo, la Decisión impugnada no adolece de una motivación insuficiente respecto de dicho mapa. mapa.
- 69 Habida cuenta de lo que antecede, procede desestimar la segunda parte del segundo motivo.
- 70 Por último, en la medida en que el argumento de las demandantes relativo al interés en la divulgación de la información expurgada sobre la ubicación de los lugares de producción coincide con los argumentos formulados en el marco del cuarto motivo, dicho argumento se abordará en el marco del cuarto motivo (véase el apartado 210 infra).

## ***2. La denegación parcial de acceso a las disposiciones sobre derechos de propiedad intelectual***

- 71 Mediante la tercera parte de su segundo motivo, los demandantes cuestionan la adecuación y el fundamento de la motivación de la Decisión impugnada que justifica la redacción parcial de las disposiciones relativas a la propiedad intelectual sobre la base de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales. previsto en el artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento nº 1049/2001.
- 72 Las demandantes alegan que las consideraciones expuestas en la Decisión impugnada según las cuales la divulgación de la información suprimida podría perjudicar los intereses comerciales de las empresas afectadas, ya que aumentaría la presión ejercida sobre dichas empresas para que hicieran parte de sus conocimientos, cuán disponibles y tendrían un impacto negativo en su capacidad industrial, son hipotéticos. Además, los demandantes sostienen que la Comisión no indicó los elementos de las disposiciones sobre derechos de propiedad intelectual que explicarían las razones concretas y específicas de la no divulgación de esa información.
- 73 La Comisión rebate estos argumentos.

### ***a) La motivación de la decisión impugnada***

- 74 El Tribunal señala que, en la solicitud confirmatoria, los seis eurodiputados solicitaron expresamente la divulgación de las disposiciones sobre derechos de propiedad intelectual.
- 75 En el presente caso, mediante la Decisión impugnada, la Comisión eliminó parcialmente las disposiciones sobre derechos de propiedad intelectual de los documentos 1, 4, 6, 7, 8, 11, 12 y 13.

- 76 En la Decisión impugnada, la Comisión afirmó que la información omitida en virtud de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales contenía información comercialmente sensible, como la propiedad intelectual. Además, afirmó, en la parte de dicha Decisión que trata de los riesgos relacionados con la organización y la capacidad industrial de las empresas afectadas, que la divulgación de la descripción de las obligaciones mutuas de las partes en los acuerdos controvertidos en materia de propiedad intelectual revelaría importantes elementos de su capacidad industrial a los competidores de las empresas afectadas y podrían afectar negativamente a la capacidad industrial de estas últimas para producir la vacuna, o incluso dificultar económicamente la finalización de la aplicación de los acuerdos celebrados. Según la Decisión impugnada, dichas disposiciones establecen o bien el derecho exclusivo de la empresa de que se trate a beneficiarse de los derechos de propiedad intelectual resultantes de la producción de la vacuna, bien a la concesión de una licencia sobre una parte de dichos derechos. La empresa en cuestión podría recibir solicitudes para conceder excepciones a la exclusividad para realizar más ensayos clínicos o licencias adicionales y, por tanto, verse sometida a una presión cada vez mayor por parte de sus competidores para que haga pública parte de su know-how. Tales solicitudes serían más frecuentes dada la creciente demanda de vacunas debido al aumento global de la pandemia.
- 77 De estas consideraciones se desprende que la Comisión proporcionó breves explicaciones, sin revelar el contenido de las frases o partes de las frases redactadas de tal manera que privara a la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de su finalidad esencial, es decir, la naturaleza de las disposiciones parcialmente redactadas sobre derechos de propiedad intelectual. Asimismo, proporcionó explicaciones detalladas sobre cómo la divulgación de dichas disposiciones podría perjudicar concreta y efectivamente los intereses comerciales de las empresas afectadas.
- 78 Además, la Comisión está obligada a exponer los motivos que justifican la aplicación al caso concreto de una de las excepciones al derecho de acceso previstas por el Reglamento nº 1049/2001, pero no está obligada a facilitar más información de la necesaria. para que la persona que solicita el acceso comprenda los motivos de su decisión y para que el Tribunal controle la legalidad de dicha decisión (sentencia de 30 de enero de 2008, *terezakis v Comisión*, T-380/04, no publicado, EU:T:2008:19, apartado 119).
- 79 De ello se deduce que los fundamentos de la Decisión impugnada permiten a los demandantes comprender las razones específicas que llevaron a la Comisión a redactar, en parte, las disposiciones sobre derechos de propiedad intelectual de los acuerdos controvertidos, y a los tribunales de la Unión Europea a controlar la legalidad de dichas redacciones, en el sentido de la jurisprudencia recordada en los apartados 34, 35 y 78 anteriores.
- 80 Por tanto, debe desestimarse el motivo basado en la falta de motivación de la Decisión impugnada.

### ***b) Sobre el fondo de la motivación de la decisión impugnada***

- 81 En cuanto al fondo de los motivos expuestos por la Comisión en la Decisión impugnada para justificar la redacción parcial de las disposiciones sobre propiedad intelectual, es necesario comprobar si la Comisión proporcionó explicaciones plausibles sobre cómo el acceso a la información redactada podría específicamente y socava realmente la protección de los intereses comerciales de las empresas afectadas y si el riesgo de ese menoscabo puede considerarse razonablemente previsible y no puramente hipotético (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de noviembre de 2020, *Bronckers v Comisión*, T-166/19, EU:T:2020:557, apartado 58).

- 82 Según la jurisprudencia citada en los apartados 30 y 31 supra, la Comisión no está obligada a demostrar que existe un riesgo concreto de menoscabo de la protección de los intereses comerciales de las empresas afectadas.
- 83 Basta con que la Decisión impugnada contenga elementos tangibles que permitan concluir que el riesgo de perjuicio para los intereses comerciales de las empresas afectadas era, en la fecha de adopción de dicha Decisión, razonablemente previsible y no puramente hipotético, y mencionar la existencia, en esa fecha, de razones objetivas que permitían prever razonablemente que dichos intereses comerciales se verían perjudicados si se divulgara la información solicitada por las demandantes (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de junio de 2011, *Aterrizar v Parlamento*, T-471/08, EU:T:2011:252, apartados 78 y 79).
- 84 En el caso de autos, como se ha indicado en el anterior apartado 76, de la Decisión impugnada se desprende que la Comisión denegó el pleno acceso a las disposiciones en cuestión, para no correr el riesgo de alterar las posibles posiciones estratégicas de las empresas afectadas en lo que respecta a la explotación de sus derechos, en un momento caracterizado por una gran demanda de vacunas contra la COVID-19 y durante el cual era concebible que pudieran presentarse solicitudes de licencias por parte de terceras empresas.
- 85 Tras consultar las versiones completas de los acuerdos controvertidos, el Tribunal observa que, si bien las disposiciones sobre propiedad intelectual, ya sea que aparezcan bajo el epígrafe "Explotación de los resultados" del acuerdo y/o bajo el epígrafe "Derechos de propiedad intelectual", tienen similitudes, no son idénticos, como se desprende, en su caso, de diversas adiciones. Además, los demandantes no cuestionan ni el contexto de gran demanda de vacunas contra la COVID-19 ni el hecho de que las solicitudes de licencias fueran concebibles. Tampoco niegan que el riesgo de que se menoscaben los intereses comerciales de una determinada empresa es específico de ésta.
- 86 Además, de las explicaciones de la Comisión en la Decisión impugnada se desprende que llevó a cabo un examen concreto e individual de la solicitud de acceso a los acuerdos controvertidos y que se basó en circunstancias específicas del caso y de las empresas afectadas por lo que se refiere a las disposiciones en materia de propiedad intelectual. derechos de propiedad intelectual para demostrar la existencia de un riesgo razonablemente previsible y no hipotético de que se menoscabe la protección de los intereses comerciales de dichas empresas.
- 87 De lo anterior se desprende que las explicaciones de la Comisión en la Decisión impugnada sobre la existencia de un riesgo razonablemente previsible y no hipotético de que se menoscabe la protección de los intereses comerciales de las empresas afectadas, en lo que respecta a la plena divulgación de las disposiciones en materia de propiedad intelectual, están bien fundamentados.
- 88 En cuanto a la imputación de que la Comisión aplicó la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de manera incoherente, se superpone al tercer motivo y, por tanto, procede examinarla en el contexto del tercer motivo.

<sup>89</sup>Habida cuenta de lo que antecede, procede desestimar la tercera parte del segundo motivo.

### **3. La denegación parcial de acceso a las disposiciones sobre pagos a cuenta o anticipos**

- 90 Mediante la cuarta parte del segundo motivo, los demandantes cuestionan la adecuación y el fundamento de la motivación de la Decisión impugnada que justifica la supresión parcial de las disposiciones sobre pagos a cuenta o anticipos en «algunos» de los acuerdos controvertidos sobre el sobre la base de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento nº 1049/2001.
- 91 Las demandantes cuestionan las consideraciones invocadas en la Decisión impugnada según las cuales la divulgación de la información suprimida correría el riesgo de perjudicar los intereses comerciales de las empresas afectadas, ya que permitiría determinar el valor total del acuerdo en cuestión y el precio por y revelaría las estrategias y estructuras de precios de dichas empresas, lo que podría perjudicar sus negociaciones en el mercado mundial y ser explotado en detrimento de sus competidores. Las demandantes señalan que la Comisión reveló el importe de los anticipos o anticipos de "algunos" de los acuerdos en cuestión y que "algunos" de esos importes eran conocidos gracias a filtraciones de información en una red social y en los medios de comunicación (véase el apartado 8 arriba). La Comisión no confirmó que fuera realmente posible calcular el precio por dosis ni extraer otras conclusiones comercialmente sensibles, en particular en lo que respecta a las estrategias de precios de las empresas afectadas, basándose en la información redactada sobre pagos a cuenta o anticipos. En este contexto, los demandantes alegan que no se comunicó el precio a pagar por los Estados miembros. En cualquier caso, la Comisión no explicó en qué sentido el riesgo de que se perjudicaran los intereses comerciales de las empresas afectadas era previsible y no hipotético.
- 92 Las demandantes reprochan a la Comisión no explicar cómo la divulgación de los pagos a cuenta o de los anticipos podría revelar información sobre la situación actual de las empresas afectadas y del mercado de las vacunas contra la COVID-19.
- 93 Las demandantes sostienen que el riesgo de perjuicio para los intereses comerciales de las empresas afectadas en relación con sus negociaciones con compradores en terceros países no está cubierto por la excepción prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento nº 1049/2001. y es hipotético.
- 94 Las demandantes cuestionan las consideraciones invocadas en la Decisión impugnada según las cuales la divulgación completa de las disposiciones de los acuerdos de compra anticipada relativas a los anticipos o anticipos colocaría a la empresa afectada en desventaja frente a sus competidores. revelando el nivel de riesgo financiero que aceptó al celebrar el acuerdo en cuestión y dando indicaciones sobre su estrategia de fijación de precios. Según las demandantes, estos factores no explican por qué la divulgación de esa información podría perjudicar específicamente los intereses comerciales de las empresas afectadas o revelar información sensible sobre sus estructuras de costes.
- 95 En este contexto, los demandantes alegan que, incluso si existiera alguna justificación para la supresión de las disposiciones sobre pagos a cuenta o anticipos en los acuerdos de compra anticipada cuando dichos acuerdos estaban en vigor, dicha justificación ya no existía cuando se adoptó la decisión impugnada. . Además, es poco probable que esa información sea relevante para futuras negociaciones. Sostienen que no solicitaron acceso a los acuerdos controvertidos antes de su firma y que los acuerdos de compra ya estaban firmados cuando se adoptó la Decisión impugnada.

- 96 Por último, las demandantes reprochan a la Comisión no sopesar el interés de las empresas interesadas en mantener la confidencialidad de las disposiciones sobre pagos a cuenta o anticipos con el interés público en la transparencia y no haber demostrado que el primer interés prevaleciera sobre el segundo.
- 97 La Comisión rebate estos argumentos.

### ***a) La motivación de la decisión impugnada***

- 98 El Tribunal señala que, en la solicitud confirmatoria, los seis eurodiputados cuestionaron los motivos, expuestos en la respuesta de 9 de junio de 2021 a su solicitud inicial, de la denegación parcial de acceso a la información sobre los precios contenida en los acuerdos en cuestión.
- 99 En el presente caso, mediante la Decisión impugnada, la Comisión eliminó parcialmente las disposiciones sobre precios y modalidades de pago de todos los acuerdos en cuestión, a excepción del Documento 10; ese documento no aborda los precios. Por lo tanto, omitió el monto de los pagos iniciales o anticipos en los Documentos 2, 3, 4, 12 y 13, pero reveló el monto en los Documentos 1, 5 y 6. También omitió diversa información en los acuerdos en cuestión relacionados, como el caso puede ser, entre otros, el precio por dosis, el precio de entrega, el precio o coste total, el importe a pagar por los Estados miembros y el calendario de pagos.
- 100 En la Decisión impugnada, en primer lugar, la Comisión afirmó que la información redactada en virtud de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales contenía elementos comercialmente sensibles relacionados, entre otras cosas, con los precios y los precios individuales por dosis, los costes totales estimados de los productos, y metodología de costos. Afirmó que la divulgación de la información redactada podría dañar la posición competitiva de las empresas afectadas en el mercado mundial de producción y comercialización de vacunas COVID-19.
- 101A continuación, en una sección que trata específicamente de los riesgos financieros, la Comisión afirmó que el Las disposiciones sobre precios y condiciones de compra establecidas en los acuerdos de compra anticipada siguieron siendo pertinentes para los acuerdos de compra posteriores. Explicó que la información sobre los precios había sido suprimida porque su divulgación permitiría a terceros sacar conclusiones sobre las estrategias comerciales y de precios de las empresas afectadas, que podrían ser utilizadas por sus competidores para planificar sus propias estrategias, lo que socavar gravemente las negociaciones actuales y futuras de las empresas afectadas con otros compradores a nivel internacional.
- 102 En lo que respecta, en particular, a los pagos a cuenta o anticipos en los acuerdos de compra anticipada, es decir, la contribución procedente de los recursos de la ayuda de emergencia (véanse los apartados 2 y 3 anteriores), la Comisión indicó que había comunicado dicha contribución para casi todos los acuerdos en cuestión. El importe total de dichos anticipos ascendió a aproximadamente 2,7 mil millones de euros. Señaló que, en el caso de los acuerdos en los que se había suprimido el pago a cuenta, las empresas afectadas habían aducido razones específicas para justificar por qué dicho importe era comercialmente confidencial. En particular, al proporcionar el importe del pago inicial, sería posible realizar una evaluación, basada en la práctica del mercado, y determinar el valor total del acuerdo y, en última instancia, el precio por dosis, que constituyen información comercialmente sensible para todas las empresas. . Esto podría afectar negativamente a las negociaciones de las empresas afectadas con otros compradores y podría ser perjudicial para

las operaciones globales de dichas empresas en la medida en que se revelarían sus estrategias y estructuras de precios. Estas dificultades para las empresas afectadas podrían, a su vez, afectar negativamente a la aplicación de los acuerdos controvertidos.

- 103 Además, la Comisión expuso los motivos de determinadas omisiones específicas relativas a los anticipos, concretamente en los documentos 3 y 6. Estas omisiones estaban vinculadas a aspectos particulares de los acuerdos relativos a los costes asociados al proceso de producción de la empresa en cuestión o al hecho que las entregas y las conversaciones estaban en curso con la empresa afectada en la fecha de adopción de la decisión impugnada. El objetivo de dichas expurgaciones era permitir la correcta aplicación del acuerdo en cuestión.
- 104 A continuación, la Comisión precisó que, según la jurisprudencia, la información comercial sensible relativa, en particular, a las estrategias comerciales de las empresas afectadas o a sus relaciones comerciales estaba protegida por el artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento nº 1049/2001. Además, los riesgos comerciales potenciales, los precios practicados y los umbrales de los compromisos financieros celebrados en el marco de un contrato sensible también podrían serlo desde el punto de vista comercial, en particular para los contratos que aún están en ejecución. En el caso de autos, la divulgación de tales pasajes de los acuerdos de compra anticipada pondría claramente a la empresa en cuestión en desventaja frente a sus competidores, ya que, de este modo, se pondría en entredicho el nivel de riesgo financiero aceptado por dicha empresa y la información sobre su estrategia de precios, a la atención de esos competidores. En estas circunstancias, la Comisión consideró que determinados aspectos financieros de los acuerdos debían seguir estando protegidos por la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales.
- 105 Por último, la Comisión desestimó la relevancia del hecho de que tres compras anticipadas Los acuerdos se habían filtrado a los medios.
- 106 De estas consideraciones se desprende que la Comisión proporcionó explicaciones detalladas sobre la naturaleza de la información redactada sobre pagos iniciales y anticipos y sobre cómo la divulgación de esa información podría perjudicar concreta y efectivamente los intereses comerciales de las empresas afectadas, ya sea entre ellas o entre ellas y terceras empresas farmacéuticas con las que podrían estar relacionados en competición. Además, dichas explicaciones tuvieron en cuenta los intercambios entre la Comisión y los seis eurodiputados. La Comisión expuso las razones por las que los acuerdos de compra anticipada serían pertinentes para los acuerdos de compra posteriores, así como en el contexto de las negociaciones con compradores de terceros países, y las razones por las que la información filtrada en los medios de comunicación no podía justificar una excepción a la confidencialidad de esa información.
- 107 De ello se deduce que los fundamentos de la Decisión impugnada permiten a los demandantes comprender las razones específicas que llevaron a la Comisión a redactar, en parte, las disposiciones sobre pagos a cuenta o adelantos de los acuerdos controvertidos, y al juez de la Unión Europea a controlar la legalidad de dichas expurgaciones, en el sentido de la jurisprudencia recordada en los apartados 34, 35 y 78 anteriores.
- 108 Por tanto, debe desestimarse el motivo basado en la falta de motivación de la Decisión impugnada.

### ***b) Sobre el fondo de la motivación de la decisión impugnada***

- 109 En cuanto al fondo de los motivos invocados por la Comisión para justificar la redacción parcial de las disposiciones sobre pagos a cuenta o anticipos, procede comprobar si, de conformidad con la jurisprudencia mencionada en los apartados 30, 31 y 81 y 83 supra, la Comisión proporcionó explicaciones plausibles de por qué el acceso a la información censurada podría socavar específica y efectivamente la protección de los intereses comerciales de las empresas afectadas y de por qué el riesgo alegado podía considerarse razonablemente previsible y no puramente hipotético.
- 110 En el presente caso, como se ha indicado en los apartados 100 a 105 supra, de la Decisión impugnada se desprende que la Comisión denegó el pleno acceso a las disposiciones en cuestión, incluidos los calendarios y modalidades de pago, para no correr el riesgo de revelar elementos financieros sensibles de los acuerdos en cuestión y, en definitiva, elementos relativos a las estrategias comerciales y de precios de las empresas afectadas en un momento caracterizado por una gran demanda de vacunas contra la COVID-19 y en el que se estaban negociando con compradores de terceros países o, al menos, concebible.
- 111 Tras consultar las versiones completas de los acuerdos controvertidos, el Tribunal observa que las disposiciones sobre pagos a cuenta o anticipos, así como las modalidades y calendarios de pago, son diferentes. Además, las demandantes no han cuestionado ni el contexto de elevada demanda de vacunas contra la COVID-19 ni el hecho de que en la fecha de adopción de la Decisión impugnada estuvieran en curso o, al menos, fueran concebibles negociaciones con compradores de terceros países.
- 112 Contrariamente a lo que afirman las demandantes, el hecho de que las empresas en cuestión hayan recibido anticipos con cargo a fondos públicos para desarrollar vacunas contra la COVID-19 no excluye, como tal, que las disposiciones sobre anticipos o anticipos tengan un carácter comercialmente sensible, ni tampoco ¿Permite inferir que sus intereses comerciales no pueden protegerse?
- 113 A este respecto, según la jurisprudencia, si una empresa de titularidad pública puede poseer intereses comerciales susceptibles de protección del mismo modo que los de una empresa privada (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de febrero de 2018, *Red de vigilancia bancaria de la CEE v Comisión*, T-307/16, EU:T:2018:97, apartado 108), lo mismo debe aplicarse con mayor razón a una empresa privada, incluso si esta última contribuye al desempeño de tareas de interés público (sentencia de 5 de diciembre de 2018, *Tecnologías Falcon Internacional v Comisión*, T-875/16, no publicado, EU:T:2018:877, apartado 49).
- 114 Del mismo modo, como sostiene la Comisión, la alegación de las demandantes relativa al hecho de que Hay que rechazar la filtración de información sobre los precios de las vacunas a los medios de comunicación.
- 115 La divulgación no autorizada de un documento no puede tener por efecto conceder el acceso público a un documento acogido a una de las excepciones previstas en el artículo 4 del Reglamento nº 1049/2001 (sentencia de 25 de octubre de 2013, *Benincav v Comisión*, T-561/12, no publicado, EU:T:2013:558, apartado 55).
- 116 El Tribunal de Justicia tampoco puede aceptar el argumento de los demandantes según el cual, en septiembre y octubre de 2022, es decir, más de seis meses después de la adopción de la Decisión impugnada, dos empresas (AstraZeneca y CureVac) pudieron haber declarado respectivamente que la divulgación de su acuerdo de compra anticipada no plantearía un problema, o revelaría "todos los detalles sobre

precios y los anticipos recibidos», lo que, según las demandantes, demuestra que la divulgación de la información sobre los anticipos no supondría un riesgo para los intereses comerciales de la empresa afectada.

- 117 Como se ha indicado en el apartado 56 supra, el fundamento de la aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales debe apreciarse a la luz de los hechos existentes en la fecha de adopción de la Decisión impugnada, y no a la luz de las declaraciones realizadas por un número limitado de empresas afectadas más de seis meses después de la fecha de adopción de dicha Decisión, y cuyos respectivos pagos a cuenta fueron, en cualquier caso, comunicados por la Comisión.
- 118 De ello se deduce que la Comisión consideró acertadamente, en la Decisión impugnada, que la divulgación completa de las disposiciones sobre pagos a cuenta o anticipos podría proporcionar a los competidores de las empresas afectadas y a los terceros compradores información comercial sensible sobre las estrategias comerciales y de fijación de precios de las empresas afectadas.
- 119 De lo anterior se desprende que las explicaciones de la Comisión en la Decisión impugnada sobre la existencia de un riesgo razonablemente previsible y no puramente hipotético de que la protección de los intereses comerciales de las empresas afectadas pueda verse perjudicada, en lo que respecta a la divulgación completa de las disposiciones sobre pagos a cuenta o anticipos, están bien fundamentados.
- 120 En cuanto a la imputación de que la Comisión aplicó la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de manera incoherente, se superpone al tercer motivo y, por tanto, procede examinarla en el contexto del tercer motivo.

<sup>121</sup>Habida cuenta de lo que antecede, procede desestimar la cuarta parte del segundo motivo.

#### **4. La denegación parcial de acceso a las disposiciones sobre responsabilidad e indemnización**

- 122 Mediante la quinta parte del segundo motivo, los demandantes cuestionan la adecuación y el fundamento de la motivación de la Decisión impugnada que justifica la denegación parcial de acceso a las disposiciones sobre responsabilidad e indemnización sobre la base de la excepción relativa a la protección de intereses comerciales previstos en el artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento n° 1049/2001.
- 123 En primer lugar, las demandantes alegan que no se explica la premisa de que la divulgación completa de las disposiciones sobre responsabilidad e indemnización podría dar lugar a múltiples acciones judiciales irrazonables e injustificadas y que la Comisión no ha expuesto ni justificado cómo la divulgación de dichas disposiciones perjudicaría el interés comercial intereses de las empresas afectadas.
- 124 En segundo lugar, las demandantes cuestionan las consideraciones invocadas en la Decisión impugnada según las cuales la divulgación completa de las disposiciones en cuestión revelaría a los competidores de la empresa en cuestión los «puntos débiles» de la cobertura de su responsabilidad y proporcionaría a dichos competidores una ventaja competitiva que podrían explotar.

- 125 En tercer lugar, los demandantes no están de acuerdo en que la divulgación completa de las disposiciones en cuestión tenga repercusiones en la reputación general de las empresas afectadas. La Comisión no explica en ninguna parte por qué la divulgación de dichas disposiciones tendría tal impacto. Si una empresa es considerada responsable de un daño causado por un producto defectuoso, el daño causado a su reputación resulta de ese daño y no de las condiciones negociadas con la Comisión.
- 126 En cuarto lugar, las demandantes alegan que tres consideraciones adicionales invocadas en la Decisión impugnada, según las cuales la divulgación de la información omitida revelaría a los competidores de la empresa en cuestión los costes que podría acarrear una infracción del acuerdo controvertido, así como los costes reales beneficios derivados de dicho acuerdo y perjudicaría los intereses comerciales de las empresas afectadas, principalmente al socavar su competitividad en los mercados globales, tampoco están fundamentados. Según las demandantes, la Comisión no ha aportado pruebas suficientes para demostrar que la divulgación de la información en cuestión revelaría el contenido de la estrategia comercial de las empresas afectadas o debilitaría su posición competitiva en los mercados mundiales. Además, los ejemplos mencionados en la Decisión impugnada no ilustran el carácter sensible de la información omitida.
- 127 Además, los demandantes sostienen que la argumentación de la Comisión según la cual el que las negociaciones sobre las disposiciones sobre responsabilidad e indemnización fueran individuales es engañoso. Según los demandantes, del apartado 76 del Informe Especial 19/2022 del Tribunal de Cuentas Europeo, titulado «Adquisición de vacunas COVID-19 en la UE», se desprende que dichas disposiciones son las mismas en los acuerdos controvertidos y, por tanto, la divulgación de dichas disposiciones no podía afectar a los intereses comerciales de las empresas afectadas.
- 128 En su réplica, las demandantes alegan que, incluso si la Comisión hubiera demostrado que la divulgación de la información suprimida perjudicaría concreta y efectivamente los intereses comerciales de las empresas afectadas, el interés público al que se destina la divulgación de esa información prevalecería sobre dichos intereses comerciales.
- 129 La Comisión rebate estos argumentos.
- 130 La Comisión sostiene que las disposiciones en cuestión tienen la misma relevancia económica y financiera que cualquier otro elemento de coste para la empresa en cuestión y fueron negociadas individualmente.
- 131 En primer lugar, la Comisión sostiene que es incorrecto afirmar que la divulgación de dichas disposiciones no implicaría un riesgo de que se interpongan acciones estratégicas y especulativas por daños y perjuicios contra las empresas afectadas.
- 132 Así, según la Comisión, la divulgación completa de las disposiciones en cuestión aumentaría el número de acciones de indemnización, fundadas o no, contra la empresa afectada, ya que la divulgación daría al demandante más argumentos para intentar demostrar la Defectividad de la vacuna. Además, este riesgo es tanto más real cuanto que la definición de los daños por los que la empresa en cuestión podría ser indemnizada ya se reveló en determinados acuerdos, concretamente en el Documento 5. Además, la divulgación de los detalles de la indemnización pagadera por la Estado miembro afectado podría tener un impacto en la carga de la prueba en lo que respecta al defecto del producto. El conocimiento de estos detalles podría tener el efecto de simplificar o complicar la tarea de establecer la responsabilidad del fabricante de vacunas. Por lo tanto, la Comisión considera que el riesgo de litigios masivos y de consecuencias financieras muy importantes para una sola empresa no es abstracto.

- 133 En segundo lugar, la Comisión alega que la Decisión impugnada explica de forma suficiente en Derecho las razones por las que la divulgación completa de las disposiciones en cuestión tendría repercusiones comerciales negativas para las empresas afectadas. Estas disposiciones no son «cláusulas tipo», sino que fueron negociadas individualmente y su redacción final representaba la aceptación por parte de la empresa de uno de los varios riesgos financieros en el contexto de un acuerdo complejo. Si dichas disposiciones se divulgaran en su totalidad, una evaluación comparativa podría dar lugar a una percepción negativa injustificada de algunos productos. Además, la jurisprudencia permite a la Comisión invocar la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales basándose en el daño a la reputación de un operador activo en un mercado. Además, la Comisión sostiene que ni siquiera una cláusula de indemnización plenamente aplicable repara todos los daños causados por una condena a pagar una indemnización a una víctima, en particular los daños causados a la imagen y a la reputación de la empresa condenada a pagar la indemnización. Así pues, la divulgación completa de las disposiciones sobre responsabilidad e indemnización, es decir, de las situaciones en las que una empresa es o no indemnizada, tendría sin duda repercusiones sobre sus intereses comerciales.
- 134 En tercer lugar, la Comisión señala que las demandantes sostienen que, en el presente caso, el menoscabo real y específico de los intereses comerciales resultante de la divulgación de dichas disposiciones no ha sido demostrado y que, incluso si la Comisión hubiera demostrado tal perjuicio, existe una razón imperiosa interés público que justifique su divulgación. Según la Comisión, la Decisión impugnada explica las consecuencias negativas que la divulgación de dicha información implicaría en el presente caso para las empresas afectadas. El hecho de que la Decisión impugnada se base en la existencia de un riesgo de menoscabo real y específico de intereses comerciales no significa que dicho riesgo carezca de fundamento o sea especulativo. Además, la argumentación de las demandantes es contradictoria en la medida en que afirman que es esencial comprobar si las empresas afectadas serán consideradas responsables de los daños en caso de que las vacunas produzcan efectos adversos, al tiempo que afirman que las consecuencias para dichas empresas de divulgación de las disposiciones en cuestión, tal como propone la Comisión, son especulativos e hipotéticos.

### ***a) La motivación de la decisión impugnada***

- 135 En el presente caso, en el apartado 2.1.1 de la Decisión impugnada, la Comisión indicó que la información omitida en virtud de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales, prevista en el artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento nº 1049/ 2001, contenía elementos comercialmente sensibles relacionados, entre otras cosas, con la responsabilidad y la indemnización. Precisó que la divulgación completa de dicha información podría revelar a los competidores de la empresa de que se trata el beneficio exacto que dicha empresa obtendría de la negociación.
- 136 A continuación, en el apartado 2.1.4, en primer lugar, la Comisión abordó, en esencia, la responsabilidad extracontractual de las empresas afectadas frente a terceros, en particular por las reacciones adversas a los medicamentos derivadas del uso de la vacuna, y las disposiciones sobre una posible indemnización, es decir, el reembolso, por parte de los Estados miembros, a las empresas afectadas, en caso de que se las condene a pagar daños y perjuicios a terceros en razón de su responsabilidad extracontractual. A continuación, abordó diversos aspectos de la responsabilidad contractual de las empresas afectadas.
- 137 Así, la Comisión afirmó que la divulgación completa de las disposiciones en cuestión corría el riesgo de perjudicar los intereses comerciales de dichas empresas desde tres puntos de vista.

- 138 En primer lugar, el conocimiento preciso de los límites de la responsabilidad de la empresa en cuestión permitiría un comportamiento estratégico contra ella, en la medida en que podría enfrentarse a las consecuencias económicas de múltiples procedimientos judiciales, interpuestos de forma irrazonable y sin justificación con el único fin de objetivo de recibir una compensación vinculada al uso de su vacuna. En segundo lugar, la divulgación completa de las disposiciones sobre indemnización de las empresas afectadas por los Estados miembros, en particular las disposiciones que definen las condiciones exactas en las que se excluye la indemnización por parte del Estado miembro, revelaría inevitablemente a los competidores de la empresa afectada, incluidos aquellos que no producen vacunas, los "puntos débiles" de la cobertura de su responsabilidad y les proporcionaría una ventaja competitiva que podrían explotar. En tercer lugar, un conocimiento preciso de los límites de la responsabilidad de la empresa de que se trate también repercutiría en su reputación general ante los consumidores y posibles socios comerciales. Según la Comisión, estas razones explican por qué determinados pasajes relativos a la excepción a la disposición sobre indemnización, es decir, las condiciones en las que una determinada empresa no será indemnizada, no pueden revelarse. En ese contexto, se refirió, a modo de ejemplo, a las modificaciones del artículo I.12 del documento 4.
- 139A continuación, la Comisión afirmó que ciertas disposiciones relativas a la responsabilidad contractual tienen un dimensión comercial evaluada y negociada con la empresa de que se trate, cuya divulgación revelaría a los competidores de dicha empresa información sobre su capacidad interna y su estrategia, en particular en la medida en que dicha información permitiría determinar con precisión los costes que implicaría una rescisión del contrato podría suponer para dicha empresa. La Comisión ilustró sus comentarios con ejemplos de disposiciones específicas.
- 140 La Comisión afirmó que la información redactada era comercialmente sensible. Primero, la divulgación de esta información permitiría determinar con precisión los costes que un incumplimiento contractual podría acarrear para las empresas afectadas. En segundo lugar, la divulgación de esta información podría ser perjudicial para las empresas afectadas, ya que daría a sus competidores una idea muy realista de los beneficios reales generados por el acuerdo controvertido, cuando, en el momento de adoptarse la Decisión impugnada, dichas empresas estaban negociando acuerdos con compradores de terceros países para la entrega de vacunas contra la COVID-19 y la competencia a ese respecto se estaba produciendo en un mercado mundial. La Comisión señaló además que ese posible conflicto con los intereses comerciales de las empresas afectadas sería tanto más perjudicial cuanto que determinados acuerdos estaban a punto de aplicarse, como ocurría, por ejemplo, en el momento de la adopción de la Decisión impugnada. con los Documentos 7 y 11.
- 141 Por último, la Comisión señaló que, en este contexto, para apreciar los efectos de la divulgación de las disposiciones controvertidas en virtud del Reglamento nº 1049/2001 debía tenerse en cuenta el mercado global en el que operaban las empresas afectadas. Afirmó que, al evaluar la aplicabilidad de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales, se habían tenido en cuenta diversos factores, en particular la situación específica del mercado de cada fabricante de vacunas, sus características, sus relaciones con otros operadores comerciales, su estrategias de mercado y de negocio y el uso que sus competidores podrían hacer de la información divulgada. Concluyó que la divulgación completa de los acuerdos celebrados con las empresas afectadas perjudicaría los intereses comerciales de estas últimas, fundamentalmente al menoscabar su competitividad en los mercados mundiales.
- 142 De estas consideraciones se desprende que la Comisión proporcionó explicaciones sobre el carácter comercialmente sensible de la información contenida en las disposiciones sobre responsabilidad e indemnización. De manera similar, la Comisión explicó, de manera suficiente en Derecho, cómo, en su

En su opinión, la divulgación completa de dichas disposiciones podría perjudicar concreta y efectivamente los intereses comerciales de las empresas afectadas, ya sea entre ellas o entre ellas y terceros con los que podrían competir.

- 143 De ello se deduce que la motivación de la Decisión impugnada permite a las demandantes comprender las razones específicas que llevaron a la Comisión a suprimir, en parte, en los acuerdos controvertidos, las disposiciones relativas a la responsabilidad tanto contractual como extracontractual de las empresas afectadas, y las disposiciones sobre la posible indemnización por los Estados miembros de las obligaciones contraídas por las empresas afectadas en caso de que se cuestione su responsabilidad extracontractual, y a los tribunales de la Unión Europea para controlar la legalidad de dichas expurgaciones, en el sentido de la jurisprudencia mencionada en los apartados 34, 35 y 78 anteriores.
- 144 Por tanto, debe desestimarse el motivo basado en la falta de motivación de la Decisión impugnada.

### ***b) Sobre el fondo de la motivación de la decisión impugnada***

- 145 En cuanto al fondo de los motivos invocados por la Comisión para justificar la redacción parcial de las disposiciones sobre responsabilidad e indemnización, procede comprobar si, de conformidad con la jurisprudencia mencionada en los apartados 30, 31, 81 y 83 supra, proporcionó explicaciones plausibles de por qué el acceso a la información censurada podría menoscabar específica y efectivamente la protección de los intereses comerciales de las empresas afectadas y de por qué el supuesto riesgo podría considerarse razonablemente previsible y no puramente hipotético.

#### *(1) Las disposiciones sobre responsabilidad contractual*

- 146 En el caso de autos, como se ha indicado en los anteriores apartados 139 a 141, de la Decisión impugnada se desprende que la Comisión denegó el pleno acceso a las disposiciones sobre la responsabilidad contractual de las empresas afectadas para no correr el riesgo de revelar información supuestamente sensible desde el punto de vista comercial sobre los riesgos identificados en relación con la aplicación de los acuerdos controvertidos y en relación con los umbrales financieros aceptados por dichas empresas en relación con dichos riesgos, en un momento caracterizado por una gran demanda de vacunas contra la COVID-19 y durante el cual se estaban negociando con compradores de terceros países o, al menos, concebible.
- 147 Tras consultar las versiones completas de los acuerdos controvertidos, el Tribunal de Justicia observa que las disposiciones sobre la responsabilidad de las empresas afectadas en caso de incumplimiento, resolución o suspensión de dichos acuerdos, en particular en relación con retrasos o incumplimientos en las entregas, son diferentes. Además, los demandantes no han cuestionado ni el contexto de gran demanda de vacunas contra la COVID-19 ni el hecho de que estuvieran en curso o, al menos, fueran imaginables negociaciones con compradores de terceros países.
- 148 De ello se deduce que la Comisión consideró acertadamente, en la Decisión impugnada, que la divulgación completa de dichas disposiciones podría proporcionar a los competidores de las empresas afectadas y a los terceros compradores información comercialmente sensible sobre los elementos de costes, su capacidad y estrategias internas y sobre la situación financiera. umbrales aceptados (véase, en este sentido, sentencia de 12 de octubre de 2022, *Saurev Comisión*, T-524/21, EU:T:2022:632, apartados 99 a 102).

- 149 De lo anterior se desprende que las explicaciones de la Comisión en la Decisión impugnada sobre la existencia de un riesgo razonablemente previsible y no hipotético de que se menoscabe la protección de los intereses comerciales de las empresas afectadas, en lo que respecta a la divulgación completa de las disposiciones sobre la responsabilidad contractual de dichos compromisos, están bien fundados.
- 150 En cuanto a la imputación de que la Comisión aplicó la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de manera incoherente, se superpone al tercer motivo y, por tanto, procede examinarla en el contexto del tercer motivo.

*(2) Las disposiciones sobre indemnización*

- 151 Con carácter preliminar, cabe señalar que, según los artículos 1 y 12 de la Directiva 85/374/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1985, sobre la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de responsabilidad por productos defectuosos ( DO 1985, L 210, p. 29), un productor es responsable de los daños causados por un defecto de su producto y su responsabilidad frente a la persona perjudicada no puede verse limitada ni excluida por una disposición que limite su responsabilidad o la exima de responsabilidad. Así, como reconoció la Comisión en la vista, a falta de una modificación de la Directiva 85/374, ni la Comisión ni los Estados miembros estaban autorizados a establecer excepciones a las disposiciones de dicha Directiva.
- 152 Además, ninguna disposición de la Directiva 85/374 prohíbe a un tercero, en el presente caso un Estado miembro, reembolsar los daños y perjuicios que un productor ha pagado por el defecto de su producto.
- 153 Además, el Tribunal observa que el artículo 6, párrafo tercero, del acuerdo de 16 de junio de 2020 sobre la adquisición de vacunas contra la COVID-19 celebrado entre la Comisión y los Estados miembros se publicó en el sitio web de la Comisión el 7 de septiembre de 2020 y se difundió en completo como anexo a los acuerdos en cuestión, excepto el Documento 1. Esta disposición prevé un mecanismo mediante el cual los Estados miembros indemnizarán a las empresas afectadas por los costes económicos, es decir, los posibles daños, que normalmente correrían a cargo de dichas empresas en concepto de responsabilidad por sus vacunas. Del mismo modo, la Comunicación COM(2020) 245 final, mencionada en el apartado 3 supra, afirma que ese mecanismo debía considerarse una «póliza de seguro», consistente en transferir una parte del riesgo económico asumido por la industria farmacéutica a las autoridades públicas. a cambio de lo cual se garantizaba a los Estados miembros un acceso equitativo y asequible a una vacuna, en caso de que estuviera disponible.
- 154 De lo anterior se desprende que, por una parte, el mecanismo mediante el cual los Estados miembros indemnizan a las empresas afectadas no afecta en modo alguno al régimen de responsabilidad jurídica de dichas empresas en virtud de la Directiva 85/374 y, por otra parte, esa información ya era de dominio público en el momento en que se presentó la solicitud inicial de acceso y el momento en que se adoptó la decisión impugnada.
- 155 Tras consultar las versiones completas de los acuerdos controvertidos, el Tribunal señala que, si bien los acuerdos de compra anticipada y los acuerdos de compra contienen todos ellos una disposición sobre indemnización, tal como prevé el artículo 6 del acuerdo de 16 de junio de 2020 sobre la adquisición de COVID- 19 vacunas concertadas entre la Comisión y los Estados miembros, el contenido detallado de dichas disposiciones no es idéntico. En este contexto, el Tribunal observa que existen diferencias en cuanto a (i) las situaciones precisas en las que se acordó que la indemnización por parte del Estado miembro no sería aplicable, aunque la mayoría de esas situaciones siguen siendo

en términos generales similares en los acuerdos en cuestión; (ii) el alcance temporal o material de cualquier indemnización, y (iii) las disposiciones para gestionar la defensa de cualquier acción por daños y perjuicios y la implementación de cualquier indemnización.

- 156 Una vez realizadas estas aclaraciones, queda por determinar si la Comisión actuó acertadamente al negarse a una divulgación más amplia, o incluso completa, de las disposiciones en materia de indemnización.
- 157 A este respecto, el primer motivo invocado en la Decisión impugnada, a saber, que el conocimiento preciso de los límites de la responsabilidad de la empresa en cuestión permitiría un comportamiento estratégico contra ella, en la medida en que dicha empresa podría hacer frente a las consecuencias económicas de No pueden acogerse múltiples procedimientos judiciales, iniciados sin razón y sin justificación con el único objetivo de recibir una compensación por el uso de su vacuna.
- 158 Incluso si las acciones por daños y perjuicios interpuestas contra una empresa pueden entrañar sin duda costes elevados, ya sea en términos de recursos económicos, de tiempo o de personal, e incluso si las acciones son posteriormente desestimadas por infundadas, el derecho de los terceros que puedan haber resultado perjudicados por una vacuna defectuosa para interponer acciones de indemnización contra las empresas afectadas se basa en la legislación nacional de transposición de la Directiva 85/374. Ese derecho de acción es independiente de la existencia y contenido de las disposiciones sobre indemnización.
- 159 Además, el interés de las empresas afectadas por evitar dichas acciones por daños y perjuicios, en caso de haber producido y puesto en circulación una vacuna defectuosa, no puede considerarse un interés comercial y, en cualquier caso, no constituye un interés que merezca protección. , teniendo en cuenta, en particular, que todo particular tiene derecho a reclamar una indemnización por el daño que le haya causado un producto defectuoso (véase, por analogía, la sentencia de 15 de diciembre de 2011, *Peróxido de hidrógeno de los CDC v Comisión*, T-437/08, EU:T:2011:752, apartado 49 y jurisprudencia citada). Del mismo modo, el deseo de evitar incurrir en costes más elevados en el marco de un procedimiento judicial no constituye un interés protegido en virtud del artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento n.º 1049/2001 (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de junio de 2019, *Intercept Pharma e Intercept Pharmaceuticals v EMA*, T-377/18, no publicado, EU:T:2019:456, apartados 55 y 56).
- 160 Además, nada en la Decisión impugnada permite concluir que una divulgación más amplia del mecanismo de indemnización de las empresas afectadas podría dar lugar a acciones interpuestas contra dichas empresas. Tales acciones siempre buscarán que se ordene al productor de vacunas pagar una indemnización por el daño sufrido, independientemente de la identidad de la entidad que finalmente soportará los daños pagados.
- 161 En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia considera que el primer motivo invocado en la Decisión impugnada para denegar una divulgación más amplia de la disposición sobre indemnización no demuestra, como exige la jurisprudencia citada en el apartado 31 supra, la existencia de un riesgo previsible y no es un riesgo puramente hipotético para los intereses comerciales de las empresas afectadas.
- 162 El segundo motivo invocado en la Decisión impugnada para denegar la divulgación completa de las disposiciones en materia de indemnización, en particular las que definen las condiciones exactas en las que se excluye la indemnización por parte del Estado miembro, es que dicha divulgación revelaría inevitablemente a los competidores de la empresa en cuestión, incluidos los que no producen vacunas, los "puntos débiles" de la cobertura de su responsabilidad, y les proporcionaría una ventaja competitiva que podrían explotar, por ejemplo, en anuncios y publicidad comparativa.

- 163 A este respecto, procede señalar que la razón por la que se incorporaron disposiciones sobre indemnización en los acuerdos controvertidos, a saber, para compensar los riesgos soportados por las empresas afectadas debido a la reducción del plazo de desarrollo de las vacunas, era de dominio público antes de la adopción de la decisión impugnada.
- 164 Además, todos los acuerdos controvertidos contienen una disposición sobre indemnización que, además, enumera, de manera muy similar, las principales situaciones específicas en las que queda excluida la indemnización de la empresa de que se trate por parte del Estado miembro.
- 165 Dado que todas las empresas afectadas obtuvieron, por una razón identificada y legítima, una disposición sobre indemnización, nada en la Decisión impugnada permite concluir que, en caso de una divulgación más amplia de la disposición sobre indemnización, el riesgo para los intereses comerciales de que las empresas afectadas resulten perjudicadas, en particular mediante la obtención de una ventaja competitiva entre sí, era, en la fecha de adopción de la Decisión, razonablemente previsible y no puramente hipotética.
- 166 En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia considera que el segundo motivo invocado en la Decisión impugnada para denegar una divulgación más amplia de la disposición sobre indemnización no demuestra, como exige la jurisprudencia citada en el apartado 31 supra, la existencia de un riesgo previsible y no es un riesgo puramente hipotético para los intereses comerciales de las empresas afectadas.
- 167 En cuanto al tercer motivo invocado en la Decisión impugnada para denegar la divulgación completa de la disposición sobre indemnización, en particular la divulgación de las condiciones en las que se excluye la indemnización por parte del Estado miembro, a saber, el conocimiento preciso de los límites de la responsabilidad de las empresas afectados tendría repercusiones en su reputación ante los consumidores y ante sus posibles socios comerciales, procede señalar que, contrariamente a lo que afirman los demandantes, el daño a la reputación de una empresa constituye sin duda un daño a sus intereses comerciales en la medida en que la reputación de cualquier operador activo en un mercado es esencial para el desempeño de sus actividades económicas en el mercado (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de diciembre de 2018, *Tecnologías Falcon Internacional/Comisión*, T-875/16, no publicado, EU:T:2018:877, apartados 51 y 53).
- 168 Sin embargo, por las mismas razones expuestas en los anteriores apartados 163 a 165, no hay nada en la Decisión impugnada que pueda sustentar razonablemente la conclusión de que, en caso de una divulgación más amplia de la disposición sobre indemnización, el riesgo de los intereses comerciales de las empresas afectadas, en particular su reputación, era, en la fecha de adopción de la Decisión impugnada, razonablemente previsible y no puramente hipotética.
- 169 En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia considera que el tercer motivo invocado en la Decisión impugnada para denegar una divulgación más amplia de la disposición sobre indemnización no demuestra, como exige la jurisprudencia citada en el apartado 31 supra, la existencia de un riesgo previsible y no es un riesgo puramente hipotético para los intereses comerciales de las empresas afectadas.
- 170 Habida cuenta de lo que antecede, la quinta parte del segundo motivo está fundada en lo que respecta a las disposiciones en materia de indemnización de los acuerdos controvertidos.

171 De lo anterior se deduce que la quinta parte del segundo motivo debe estimarse en parte en lo que respecta a las disposiciones sobre indemnización y desestimarse en parte en lo que respecta a las disposiciones sobre responsabilidad contractual de las empresas afectadas.

### **5. La denegación parcial de acceso a los calendarios de entrega**

172 En la sexta parte del segundo motivo, los demandantes reprochan a la Comisión haber falsificado los calendarios de entrega de vacunas de las empresas afectadas y no haber justificado suficientemente, a este respecto, la aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales. Según las demandantes, esta información no es comercialmente sensible y el riesgo de que se menoscaben los intereses comerciales de las empresas afectadas es hipotético.

173 La Comisión rebate estos argumentos.

174 En el presente caso, mediante la Decisión impugnada, la Comisión omitió los calendarios de entrega, en sentido estricto, es decir, el volumen de dosis y la frecuencia de las entregas, en los documentos 3 y 8 a 13.

175 En la Decisión impugnada, la Comisión afirmó que los calendarios de entrega y las obligaciones contractuales correspondientes constituían información comercial sensible para las empresas afectadas, cuya divulgación revelaría a sus competidores potenciales información sobre su capacidad y sus estrategias comerciales internas. Se incluyen en esa categoría, por ejemplo, el Artículo I.4.7.1 y siguientes del Documento 12, el artículo II.14 del Documento 13 y el artículo I.4.7 del Documento 8. La Comisión afirmó también que esta información revelaría, precisamente, los costes que un incumplimiento de contrato podría acarrear para la empresa en cuestión, ya que dicha información contiene, en su caso, las normas sobre indemnización en caso de retraso o retraso en la entrega. Según la Comisión, esta información era tanto más sensible teniendo en cuenta el contexto muy competitivo en el que operan las empresas en cuestión, en la medida en que negocian y compiten a nivel mundial por el suministro de vacunas contra la COVID-19, incluso para compradores externos. la Unión Europea. Este posible conflicto con los intereses comerciales de las empresas afectadas habría sido tanto más perjudicial cuanto que determinados acuerdos estaban a punto de aplicarse, como ocurrió en el momento en que se adoptó la Decisión impugnada, por ejemplo con los Documentos 7 y 11. Además, la Comisión afirmó que, al evaluar la aplicabilidad de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales, había tenido en cuenta la situación particular de las empresas afectadas y el estado de ejecución del acuerdo en cuestión.

176 A este respecto, el Tribunal considera que las consideraciones expuestas por la Comisión justifican considerar la información sobre los calendarios de entrega redactados como información comercialmente sensible y que son suficientes para apoyar la conclusión de que existe un riesgo razonablemente previsible y no puramente hipotético de que la divulgación de esta información podría menoscabar la protección de los intereses comerciales de las empresas afectadas (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de julio de 2014, *Concejo v. t Veld*, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, apartado 52 y jurisprudencia citada).

177 Tras consultar las versiones completas de los acuerdos en cuestión, el Tribunal observa que la información redactada sobre los calendarios de entrega ofrece una visión general de información relevante y reciente sobre la capacidad comercial interna y las estrategias de las empresas en cuestión, las condiciones de entrega, los acuerdos, los volúmenes y frecuencia de las entregas y las consecuencias para dichas empresas en caso de retraso o insuficiencia de las entregas. Así, en el momento en que

Cuando se adoptó la Decisión impugnada, no podía excluirse la posible existencia de un riesgo razonablemente previsible y no puramente hipotético de que se perjudicaran las estrategias comerciales internas de las empresas afectadas.

178 Habida cuenta de lo que antecede, procede desestimar la sexta parte del segundo motivo.

#### **6. La denegación parcial de acceso a las disposiciones sobre donaciones y reventas**

179 Mediante la séptima parte del segundo motivo, y al igual que en el primer motivo (véanse los apartados 17 y 25 anteriores), los demandantes reprochan a la Comisión haber redactado en gran medida las disposiciones sobre donación y reventa de vacunas en los acuerdos controvertidos y no haber justificar suficientemente la aplicación de la excepción relativa a la protección de intereses comerciales a este respecto. Según las demandantes, el riesgo de que se menoscaben los intereses comerciales de las empresas afectadas es hipotético. Además, esa información es de gran interés para la salud pública en terceros países. La Comisión debería haber sopesado el hipotético menoscabo de los intereses comerciales de las empresas afectadas con el interés público en la transparencia, ya que la vacunación mundial es de suma importancia para la protección de la salud humana dentro de la Unión Europea y en terceros países.

180 La Comisión rebate estos argumentos.

181 Según la Comisión, habida cuenta del contexto en el que se negociaron los acuerdos controvertidos, las disposiciones sobre donaciones y reventas afectan al núcleo de las transacciones comerciales y su divulgación menoscabaría los intereses comerciales legítimos de las empresas afectadas, en particular en lo que respecta a su capacidad y estrategias empresariales internas, tal como se avanza en la Decisión impugnada. Sostiene que el objetivo de no divulgar dichas disposiciones es permitir que el Estado miembro y la empresa de que se trate conserven su facultad discrecional a la hora de evaluar las reventas o las donaciones y en el marco de eventuales acuerdos trilaterales con terceros países. La divulgación completa de dichas disposiciones haría depender tales decisiones de factores ajenos a los intereses comerciales y podría tener consecuencias financieras importantes para la empresa en cuestión, en particular en materia de indemnización, y proporcionaría a sus competidores información comercial útil que podrían utilizar contra la empresa en Países del Tercer Mundo. Por tanto, estas disposiciones tienen una dimensión comercial. La Comisión rebate la argumentación de las demandantes según la cual dichas disposiciones no pueden considerarse comercialmente confidenciales debido al importante interés para la salud pública fuera de la Unión Europea, basándose en que las consideraciones de salud pública no pueden ser el factor decisivo a este respecto.

182 En el caso de autos, mediante la Decisión impugnada, la Comisión eliminó íntegramente las disposiciones sobre donaciones y reventas de los documentos 7 y 11. Eliminó parcialmente dichas disposiciones de los documentos 3, 4, 6, 8, 9, 12 y 13.

183 Sin embargo, la Decisión impugnada, que expone los motivos que, según se afirma, justifican la no divulgación, total o parcial, de toda una serie de categorías de información contenidas en los acuerdos controvertidos, no indica expresamente, ni siquiera brevemente, las razones por las que se redactaron las disposiciones sobre donaciones y reventas.

184 Esta conclusión no puede desvirtuarse por los argumentos esgrimidos por la Comisión en sus escritos, según los cuales las disposiciones sobre donaciones y reventas tienen una dimensión comercial apreciable para las empresas afectadas en el marco de posibles acuerdos trilaterales, en particular en materia de fijación de precios, indemnización y responsabilidad por los costos, y,

en consecuencia, en relación con sus potenciales relaciones comerciales futuras. Estas explicaciones no se basaron en la Decisión impugnada y no pueden deducirse de las explicaciones contenidas en ella.

- 185 Esta conclusión tampoco puede desvirtuarse por la afirmación de la Comisión, en la vista, de que el apartado 2.1.1 de la Decisión impugnada contiene los elementos iniciales de una motivación en lo que respecta a las disposiciones sobre donaciones y reventas. Es cierto que ese párrafo precisa que "las partes redactadas de los contratos [que los demandantes] solicitan contienen información que, si se divulga, podría perjudicar las posiciones competitivas de las empresas afectadas como actores empresariales en el mercado global de producción y comercialización de estos productos farmacéuticos». Sin embargo, esta frase es tan general que podría referirse a casi todas las disposiciones de los acuerdos controvertidos y no indica las preocupaciones específicas de las empresas afectadas, ni siquiera de los Estados miembros, en relación con la evaluación de posibles donaciones o reventas en caso de una divulgación más amplia de las disposiciones en cuestión.
- 186 De lo anterior se deduce que la Comisión no ha dado explicaciones suficientes sobre cómo el acceso a las disposiciones sobre donaciones y reventas podría perjudicar específica y efectivamente los intereses comerciales de las empresas afectadas.
- 187 Habida cuenta de lo anterior, los demandantes sostienen acertadamente que la Comisión infringió el artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento n° 1049/2001 al denegar el acceso a las disposiciones sobre donaciones y reventas.

<sup>188</sup>De lo anterior se desprende que debe estimarse la séptima parte del segundo motivo.

### ***7. Conclusión sobre el segundo motivo***

- 189 Por las razones expuestas en los apartados 151 a 171 y 182 a 187 anteriores, procede estimar las partes quinta y séptima del segundo motivo y anular la Decisión impugnada en lo que respecta a las disposiciones sobre indemnización, donaciones y reventas, y Debe desestimarse el segundo motivo en todo lo demás.

### **C. Sobre el tercer motivo, basado en una aplicación incoherente del Reglamento n° 1049/2001 que dio lugar a una infracción de dicho Reglamento y del principio de buena administración, en la medida en que la Comisión no redactó, en la misma medida, disposiciones o información de la misma naturaleza**

- 190 Mediante su tercer motivo, los demandantes reprochan a la Comisión haber redactado de forma incoherente determinadas disposiciones e informaciones de igual o incluso idéntica naturaleza en algunos de los acuerdos controvertidos, pero no en otros. Además, la Comisión no ha explicado el motivo de tales discrepancias ni cómo la divulgación de la información omitida habría perjudicado los intereses comerciales de las empresas afectadas. Las demandantes alegan que las incoherencias en la redacción demuestran que la Comisión se limitó a seguir el dictamen de la empresa afectada y alegan, en su réplica, que dichas incoherencias constituyen una violación del principio de buena administración.
- 191 En este contexto, los demandantes destacan, en primer lugar, las disposiciones sobre derechos de propiedad intelectual y las disposiciones sobre pagos a cuenta o anticipos.

192 Los demandantes formulan imputaciones similares en el primer motivo, relativo a las definiciones, y en las partes tercera a quinta del segundo motivo, relativas a las disposiciones en materia de propiedad intelectual, a los anticipos y a las disposiciones en materia de responsabilidad e indemnización. .

193 La Comisión rebate estos argumentos.

194 A este respecto, el Tribunal señala que el artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta establece que el derecho a una buena administración incluye la obligación de la administración de motivar sus decisiones.

195 Además, en lo que respecta a los documentos procedentes de terceros, el artículo 4, apartado 4, del Reglamento nº 1049/2001 establece que la institución de la UE consultará al tercero con el fin de evaluar si se aplica una excepción del artículo 4, apartados 1 o 2. es aplicable, a menos que esté claro que el documento debe o no divulgarse. Si la institución de que se trate considera que está claro que debe denegarse el acceso a un documento procedente de un tercero basándose en las excepciones previstas en los apartados 1 o 2 de dicho artículo, denegará el acceso al solicitante sin siquiera tener que consultar al tercero del que procede el documento, independientemente de que dicho tercero haya rechazado previamente una solicitud de acceso a los mismos documentos presentada sobre la base de dicho Reglamento.

196 En cuanto a la facultad discrecional de la que disfrutaban las instituciones de la Unión a la hora de tramitar las solicitudes de acceso a documentos procedentes de terceros, procede señalar que las disposiciones del Reglamento nº 1049/2001 que establecen, salvo las excepciones que enumera, un derecho de acceso a todos los documentos en poder de una institución deben ser ejecutados efectivamente por la institución a la que se dirige la solicitud de acceso (sentencia de 14 de febrero de 2012, *Alemania v Comisión*, T-59/09, EU:T:2012:75, apartado 48).

197 Por tanto, cuando se trate de documentos procedentes de un tercero, si bien es cierto que es obligatorio consultar a éste antes de que se divulgue el documento que procede de él, corresponde a la Comisión evaluar los riesgos que pueden derivarse de la divulgación. En particular, la Comisión no puede considerar que la oposición de ese tercero implica automáticamente que la divulgación no puede tener lugar debido al riesgo de que se menoscaben los intereses comerciales, sino que debe examinar de forma independiente todas las circunstancias pertinentes y tomar una decisión dentro de su margen de competencia. discreción.

198 Así, según el artículo 8 del Reglamento nº 1049/2001, la responsabilidad última por la adecuada aplicación de dicho Reglamento corresponde a la institución de la Unión, a la que también corresponde defender, ante los tribunales de la Unión Europea o ante el Defensor del Pueblo Europeo, la validez de la decisión de denegar el acceso a documentos procedentes de un tercero. Si, tratándose de documentos procedentes de terceros, la institución estuviera obligada a aceptar automáticamente los motivos expuestos por el tercero interesado, dicha institución estaría obligada a defenderse frente a quien presenta la solicitud de acceso y, en algunos casos, ante dichos órganos de control, posturas que él mismo no considera defendibles (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 14 de febrero de 2012, *Alemania v Comisión*, T-59/09, EU:T:2012:75, apartado 47).

199 En el presente caso, la Decisión impugnada precisa que, de conformidad con el artículo 4, apartado 4, del Reglamento nº 1049/2001, la Comisión llevó a cabo nuevas consultas, calificadas de «extensas», con las empresas afectadas sobre la posibilidad de una divulgación más amplia de los acuerdos controvertidos tras la solicitud confirmatoria. Esta decisión explica que de dichas consultas se desprendía que partes de los acuerdos en cuestión todavía requerían protección

porque eran comercialmente sensibles y su divulgación podría socavar los intereses comerciales legítimos de las empresas afectadas. La Decisión impugnada precisa que se concedió un acceso parcial más amplio a los acuerdos controvertidos después de que la Institución hubiera tenido en cuenta las respuestas de las empresas afectadas y la evaluación de la Comisión. La Decisión impugnada precisa también que el alcance de las supresiones varió, entre otras cosas, en función de la situación particular de cada empresa afectada, de sus características, de sus relaciones con otros operadores comerciales, de sus estrategias comerciales y de mercado, del uso que sus competidores podrían hacer de la información divulgada y el estado de implementación del acuerdo en cuestión.

- 200 De ello se deduce que los demandantes estaban en condiciones de comprender las razones de las diferencias en la redacción de los acuerdos controvertidos y en qué sentido, según la Comisión, la divulgación completa de las distintas partes censuradas de dichos documentos corría el riesgo de tener un impacto diferente sobre los intereses comerciales de las empresas afectadas. Por tanto, la Decisión impugnada no adolece de falta de motivación a este respecto.
- 201 Además, de la Decisión impugnada y de la lectura de los acuerdos controvertidos se desprende que, si bien es cierto que todos esos documentos comparten el mismo objetivo material, a saber, la compra de vacunas contra la COVID-19, y contienen disposiciones sobre las obligaciones mutuas de las partes contratantes a tal fin, el objeto jurídico de cada uno de los acuerdos controvertidos difiere, ya que difieren la empresa de que se trata y la vacuna concreta. Por tanto, cada acuerdo en cuestión es un documento independiente.
- 202 Tal como están las cosas, las demandantes se han limitado, en esencia, a considerar que no es verosímil que una determinada información sea sensible para una empresa pero no para otra. Sin embargo, no han aportado ningún elemento pertinente capaz de refutar las explicaciones dadas por la Comisión en la Decisión impugnada de que, al denegar el acceso a la información redactada, la Comisión se basó en un análisis de la información relativa al contenido específico de cada acuerdo en cuestión y en un análisis de la situación individual de cada empresa afectada.

203A la vista de las consideraciones anteriores, procede desestimar el tercer motivo por infundado.

#### **D. Sobre el cuarto motivo, basado en la infracción del artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 1049/2001, por cuanto la Comisión no tuvo en cuenta el interés público superior en la divulgación de la información solicitada**

- 204 Mediante su cuarto motivo, en su versión adaptada, las demandantes cuestionan, en esencia, la fundamentación y la idoneidad de los motivos invocados por la Comisión en la Decisión impugnada en cuanto a la inexistencia de un interés público superior en la divulgación completa de los acuerdos controvertidos, en el plazo del sentido de la última parte del artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 1049/2001.
- 205 Según los demandantes, existe un interés público superior en la divulgación completa de los acuerdos en cuestión para generar confianza pública en el papel desempeñado por la Comisión en la adquisición conjunta de vacunas contra la COVID-19 y en el uso de fondos públicos en dicha adquisición. En este sentido, y para establecer la confianza del público en las propias vacunas, a fin de combatir las dudas y la desinformación sobre las vacunas.

- 206 Del mismo modo, los demandantes alegan que existe un vínculo entre el fenómeno de las dudas sobre las vacunas y la desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones y la falta de divulgación de determinadas informaciones contenidas en los acuerdos controvertidos, a saber, la estructura de los costes de producción de las distintas vacunas, los precios, lugares de producción, acuerdos de propiedad intelectual, disposiciones sobre responsabilidad e indemnización y disposiciones sobre acceso a la vacuna.
- 207 Los demandantes niegan que sólo expongan argumentos de carácter general para justificar la divulgación de la información suprimida. Lamentan que la Comisión no haya sopesado los intereses comerciales de las empresas afectadas con el interés público superior en materia de salud, promovido por la transparencia. La Comisión simplemente rechazó los argumentos de los demandantes sin exponer claramente las razones por las que no existía un interés público superior en revelar la información en cuestión.
- 208 Por último, en su declaración de modificación, los solicitantes exponen las razones por las que es necesaria la divulgación de determinada información específica omitida en los acuerdos en cuestión. En primer lugar, sostienen que la divulgación de las definiciones es un requisito previo para la comprensión de los acuerdos en cuestión y, en consecuencia, para la transparencia y la confianza y, por tanto, la divulgación es de interés público superior. En segundo lugar, la divulgación de la ubicación de los lugares de producción de vacunas es necesaria para la organización de campañas de vacunación en los Estados miembros y para que el público pueda evaluar si cabe esperar retrasos en la entrega y determinar si la capacidad es suficiente para distribuir las vacunas de una manera oportuna. En tercer lugar, la divulgación de las disposiciones sobre donaciones y reventas es necesaria para saber cómo la Unión Europea y los Estados miembros contribuyen a la lucha contra la COVID-19 en todo el mundo. En cuarto lugar, la divulgación de los precios por dosis y los calendarios de entrega es necesaria para restablecer la confianza del público en la adquisición conjunta de vacunas y explicar las diferentes opciones de vacunas de los Estados miembros y las dificultades encontradas en las entregas, en particular por parte de AstraZeneca. En quinto lugar, la divulgación de las disposiciones sobre pagos iniciales y anticipos es importante para que el público confíe en las vacunas y en las inversiones de fondos públicos de la Comisión y para que pueda analizarlos y sacar conclusiones sobre la adquisición conjunta de vacunas y posibles beneficios obtenidos por las empresas afectadas. En sexto lugar, la divulgación de las disposiciones sobre responsabilidad e indemnización es esencial para aumentar la confianza en las vacunas, combatir la desinformación y saber quién es responsable y quién será indemnizado en caso de efectos secundarios de la vacunación.

## 209 La Comisión rebate estos argumentos.

- 210 A este respecto, con carácter preliminar, el Tribunal de Justicia recuerda que deben estimarse el primer motivo, la primera parte del segundo motivo y las partes quinta y séptima del segundo motivo en la medida en que la Comisión no proporcionó explicaciones suficientes sobre cómo el acceso a las definiciones de las expresiones "conducta dolosa" del Documento 1 y "mejores esfuerzos razonables" de los Documentos 4 y 7, así como a las disposiciones sobre donaciones y reventas, podrían perjudicar específica y efectivamente los intereses comerciales de las empresas afectadas y, de este modo, en la medida en que los motivos para denegar una divulgación más amplia de las disposiciones sobre indemnización no demuestran la existencia de un riesgo previsible y no puramente hipotético de que se menoscaben los intereses comerciales de las empresas afectadas, en contravención del artículo 4, apartado 2, primer guión del Reglamento nº 1049/2001. De lo anterior se deduce que el examen del cuarto motivo no se refiere a estos aspectos de la Decisión impugnada.
- 211 Según el último extremo del artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 1049/2001, las instituciones denegarán el acceso a un documento cuya divulgación pueda perjudicar, en particular, la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica, «a menos que existe un interés público primordial en

divulgación'. De ello se deduce que las instituciones de la UE no pueden denegar el acceso a un documento cuando su divulgación esté justificada por un interés público superior, incluso si dicha divulgación pudiera socavar la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica.

- 212 A este respecto, es necesario sopesar, por una parte, el interés particular que debe protegerse mediante la no divulgación del documento en cuestión y, por otra parte, entre otras cosas, el interés público de que el documento se haga accesible, habiendo en cuanto a las ventajas resultantes de una mayor apertura, tal como se describe en el considerando 2 del Reglamento n° 1049/2001, en la medida en que permite a los ciudadanos participar más estrechamente en el proceso de toma de decisiones y garantiza que la administración goce de una mayor legitimidad y sea más eficaz y más responsable ante el ciudadano en un sistema democrático (véase sentencia de 21 de octubre de 2010, *Agapiou Joséphidès v Comisión y EACEA*, T-439/08, no publicado, EU:T:2010:442, apartado 136 y jurisprudencia citada; sentencia de 5 de febrero de 2018, *PTC terapéutica internacional v EMA*, T-718/15, EU:T:2018:66, apartado 107).
- 213 Corresponde a la parte que solicita el acceso invocar circunstancias específicas para demostrar un interés público superior que justifique la divulgación de los documentos en cuestión (véanse las sentencias de 14 de noviembre de 2013, *LPN y Finlandia v Comisión*, C-514/11 P y C-605/11 P, EU:C:2013:738, apartado 94 y jurisprudencia citada, y de 16 de julio de 2015, *Cliente Tierra v Comisión*, C-612/13 P, EU:C:2015:486, apartado 90 y jurisprudencia citada). En efecto, corresponde a la parte que alega un interés público superior, en el sentido del artículo 4, apartado 2, última frase, del Reglamento n° 1049/2001, probar dicho interés (sentencia de 25 de septiembre de 2014, *espirleav v Comisión*, T-306/12, EU:T:2014:816, apartado 97).
- 214 El interés público superior que puede justificar la divulgación de un documento no tiene por qué ser necesariamente distinto de los principios que subyacen en el Reglamento n° 1049/2001. Sin embargo, no pueden utilizarse consideraciones generales para justificar el acceso a los documentos solicitados; acceso exige que el principio de transparencia, en la situación dada, plantee una cuestión especialmente preocupante que prevalezca sobre los motivos que justifican la negativa a revelar los documentos en cuestión (véanse, en este sentido, las sentencias de 14 de noviembre de 2013, *LPN y Finlandia v Comisión*, C-514/11 P y C-605/11 P, EU:C:2013:738, apartados 92 y 93 y jurisprudencia citada, y de 16 de julio de 2015, *Cliente Tierra v Comisión*, C-612/13 P, EU:C:2015:486, apartados 92 y 93).
- 215 En el presente caso, en la solicitud confirmatoria, los seis eurodiputados invocaron un interés público superior que, en su opinión, justificaba la divulgación de los acuerdos en cuestión, que se componen esencialmente de cinco partes, a saber (i) la transparencia a efectos de establecer confianza del público en las acciones de la Comisión relativas a la adquisición de vacunas COVID-19 y en vista del uso de fondos públicos a ese respecto; (ii) transparencia a los efectos de generar confianza pública en las vacunas mismas y contrarrestar las dudas sobre las vacunas; (iii) diversas declaraciones del Parlamento pidiendo una mayor transparencia; (iv) la dimensión global de la pandemia; y (v) la Carta y el doble papel de los seis eurodiputados como ciudadanos de la UE y miembros del Parlamento.
- 216 En la Decisión impugnada, mediante la cual la Comisión concedió un acceso parcial más amplio a los documentos 1 a 8 y 11, que ya habían sido divulgados anteriormente, así como un acceso parcial a los documentos 9, 10, 12 y 13, que hasta entonces no habían sido divulgados públicamente. En un formulario redactado, la Comisión indicó que estaba de acuerdo con la importancia de la confianza del público en sus acciones con respecto a la compra de vacunas y reconoció el alto nivel de transparencia requerido. Declaró que había comunicado periódicamente información sobre el progreso de las negociaciones con las empresas afectadas y sobre las distintas medidas adoptadas, también con el Parlamento, para garantizar la transparencia. Declaró que había consultado a las empresas afectadas para conceder

el más amplio acceso posible a los acuerdos en cuestión. Sin embargo, señaló que, en la fecha de la decisión impugnada, la crisis sanitaria continuaba y que el derecho de acceso a los documentos no era un derecho general y absoluto. A continuación, tomó nota del carácter general de los argumentos expuestos en la solicitud confirmatoria sobre posibles dudas en materia de vacunación, las distintas declaraciones del Parlamento, la Carta y la dimensión global de la pandemia, y afirmó que las consideraciones generales, en particular las relativas a la protección de los derechos humanos salud, no eran suficientes para fundamentar un interés público superior, a falta de razones específicas que justificaran en qué medida la divulgación serviría a ese interés público. Indicó que no había podido identificar ningún interés público que pudiera prevalecer sobre el interés público y privado protegido por el artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento nº 1049/2001. Rechazó la pertinencia de consideraciones basadas en la filtración a los medios de comunicación de tres acuerdos de compra anticipada celebrados. Por último, consideró que el hecho de que los acuerdos en cuestión se referieran a un procedimiento administrativo y no a ningún acto legislativo apoyaba aún más la conclusión de que no existía ningún interés público superior en la divulgación de los pasajes redactados.

- 217 De estas consideraciones se desprende que la Comisión proporcionó breves explicaciones que permitieron a las demandantes comprender los motivos que la llevaron a excluir la existencia de un interés público superior en la divulgación completa de los acuerdos controvertidos, en el sentido de la última frase del Artículo 4, apartado 2, del Reglamento no 1049/2001.
- 218 Por tanto, debe desestimarse el motivo basado en la falta de motivación de la Decisión impugnada.
- 219 En cuanto al fundamento de la motivación de la Decisión impugnada, la apreciación de la Comisión no adolece de ningún error de Derecho, habida cuenta del artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento nº 1049/2001.
- 220 En el caso de autos, el hecho de que las empresas afectadas participaran en la realización de tareas de interés público, en particular el desarrollo de vacunas contra la COVID-19, mediante pagos a cuenta o anticipos, con cargo a fondos públicos, efectuados en el marco de los acuerdos controvertidos negociados por la Comisión en nombre de los Estados miembros, puede, en principio, revelar la existencia de un auténtico interés público en el acceso a la información relativa a dichas vacunas y acuerdos (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de septiembre de 2023, *Breyer v REA*, C-135/22 P, EU:C:2023:640, apartado 77).
- 221 Además, la transparencia del proceso seguido por la Comisión durante el negociaciones con los fabricantes de vacunas contra la COVID-19 y cuándo se celebraron los acuerdos en cuestión en nombre de los Estados miembros puede contribuir a aumentar la confianza de los ciudadanos de la UE en la estrategia de vacunación promovida por dicha institución y, en consecuencia, entre otras cosas, a combatir la difusión de información falsa sobre las condiciones de negociación y celebración de dichos acuerdos (véanse, en este sentido, las sentencias de 7 de septiembre de 2022, *Saure v Comisión*, T-448/21, EU:T:2022:525, apartado 45, y de 7 de septiembre de 2022, *Saure v Comisión*, T-651/21, no publicado, EU:T:2022:526, apartado 46).
- 222 En este contexto, procede señalar que la Comisión no negó la existencia de un interés público en recibir información sobre la compra de las vacunas y los acuerdos controvertidos, pero consideró, en la Decisión impugnada, que ese interés se mostró satisfecho por las diversas medidas adoptadas para garantizar la transparencia, incluida la publicación de información actualizada sobre el progreso de las negociaciones y la comunicación de información al Parlamento oralmente y

escrito. También cabe señalar que la información redactada no contiene ninguna información científica sobre la eficacia y la seguridad de las vacunas que pueda abordar posibles preocupaciones, por parte del público, con respecto al uso de las vacunas.

- 223 Sin embargo, consideraciones tan generales como las invocadas por los demandantes, a saber, la necesidad de generar confianza pública en las acciones de la Comisión relativas a la compra de vacunas contra la COVID-19 y la necesidad de generar confianza en las propias vacunas para contrarrestar las dudas sobre las vacunas, no pueden proporcionar una base adecuada para demostrar que el interés en la transparencia era, en el presente caso, una preocupación especialmente acuciante y, por tanto, podía prevalecer sobre las razones que justificaban la negativa a revelar las partes censuradas de los acuerdos en cuestión.
- 224 Esta conclusión no queda desvirtuada por los argumentos más detallados de las demandantes expuestos en su escrito de modificación.
- 225 En primer lugar, las demandantes no han demostrado en modo alguno por qué la divulgación de información sobre la ubicación de los centros de producción de las empresas afectadas, a sí mismas y, en última instancia, al público, era necesaria para la organización de campañas de vacunación en los Estados miembros, ya que dichas campañas son llevadas a cabo por las autoridades nacionales competentes. Tampoco han explicado cómo la divulgación de esa información permitiría al público formarse una opinión informada sobre el riesgo de posibles retrasos en la entrega y sobre la capacidad de producción de dichos centros.
- 226 En segundo lugar, en la medida en que los demandantes alegan que la divulgación de los precios por dosis y de los calendarios de entrega permitiría reforzar la confianza del público en la compra de vacunas y explicar las diferentes opciones de vacunas de los Estados miembros y las dificultades de entrega encontradas, es evidente que los solicitantes no han fundamentado sus afirmaciones. En particular, no han explicado en qué sentido se reforzaría la confianza del público en la adquisición conjunta de vacunas contra la COVID-19 mediante la divulgación de elementos financieros sensibles de los acuerdos en cuestión, que podrían utilizarse contra las empresas afectadas en sus negociaciones con compradores de terceros países, e incluso contra la Comisión y los Estados miembros en acuerdos de compra posteriores. Las demandantes tampoco han explicado cómo los precios por dosis pueden, por sí solos, indicar las razones que subyacen a las decisiones de los Estados miembros en cuanto a las vacunas utilizadas en sus campañas de vacunación contra la COVID-19. Estas decisiones pueden verse influidas por diversas consideraciones, además de la elección del Estado miembro sobre su participación o no en el acuerdo en cuestión y el precio, como las características de la vacuna, su disponibilidad y el plazo de entrega. Además, como sostiene la Comisión, la divulgación de los calendarios de entrega no explicaría en modo alguno las causas de las eventuales dificultades encontradas en las entregas.
- 227 En tercer lugar, en la medida en que los demandantes alegan que la divulgación de las disposiciones sobre pagos a cuenta y anticipos reforzaría la confianza del público en las vacunas y en la inversión de fondos públicos, al permitirle analizar y sacar conclusiones sobre las negociaciones y las inversiones de la Comisión, y sobre los posibles beneficios de las empresas afectadas, hay que señalar que los elementos financieros sensibles de los acuerdos controvertidos no tienen relación alguna con la eficacia o la seguridad de las vacunas contra la COVID-19. Además, incluso si una mayor divulgación de las disposiciones redactadas en los documentos 2 a 4, 12 y 13 permitiera extraer conclusiones sobre la negociación de dichos acuerdos, la utilización de los fondos públicos y los beneficios de las empresas afectadas, como se indicó en el párrafo 226 anterior, los solicitantes no han

explicó en qué sentido se fortalecería la confianza del público con la divulgación de la información redactada cuando esa información podría tener un efecto negativo en las negociaciones en curso o posteriores.

- 228 En cuarto lugar, dado que el mecanismo mediante el cual los Estados miembros indemnizan a las empresas afectadas no afecta en modo alguno al régimen de responsabilidad jurídica de dichas empresas con arreglo a la Directiva 85/374 y dado que dicha información ya era de dominio público en el momento en que se presentó la solicitud inicial de indemnización, tenido acceso, las demandantes no han explicado cómo la divulgación de las disposiciones sobre la responsabilidad contractual de las empresas afectadas en caso de incumplimiento, resolución o suspensión de los acuerdos en cuestión, en particular en relación con retrasos o retrasos en las entregas, serviría para aumentar la confianza en las vacunas y combatir la desinformación.
- 229 Por último, y como señaló la Comisión en la Decisión impugnada, su actividad administrativa no requiere un acceso tan amplio a los documentos como el que exige la actividad legislativa de una institución de la Unión (véanse, por analogía, las sentencias de 29 de junio de 2010, *Comisión v Técnica de cristalería Ilmenau*, C-139/07 P, EU:C:2010:376, apartado 60, y de 27 de febrero de 2014, *Comisión v EnBW*, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartado 91).

230 En el presente caso, los acuerdos controvertidos forman parte de una actividad administrativa.

- 231 En estas circunstancias, la Comisión no incurrió en error de Derecho al invocar, en la fecha de adopción de la Decisión impugnada, la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de las empresas afectadas, teniendo en cuenta, no obstante, que, como se desprende del artículo 4, apartado 7, del Reglamento nº 1049/2001, esta excepción no se aplica durante un período ilimitado, sino sólo durante el tiempo en que dicha protección esté justificada por el contenido del documento en cuestión (véase, por ejemplo, efecto, sentencia de 26 de enero de 2010, *Fondo Internacional Hilfsfonds v Comisión*, C-362/08 P, EU:C:2010:40, apartados 56 y 57).

232 De lo anterior se desprende que debe desestimarse el cuarto motivo por infundado.

#### **E. Sobre el quinto motivo, basado en la infracción de los artículos 42 y 52, apartado 3, de la Carta y del artículo 10, apartado 1, del CEDH**

- 233 Mediante su quinto motivo, los demandantes alegan que la Comisión está obligada a tener en cuenta tanto el derecho a la libertad de expresión, garantizado por el artículo 11, apartado 1, de la Carta, como el derecho de acceso a los documentos, protegido por el artículo 42 de la Carta. Se reprochan a la Comisión no haber examinado si, y en qué medida, el único acceso parcial concedido a los acuerdos en cuestión constituía una injerencia en el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, previsto en el artículo 11, apartado 1, de la Carta, y que incluye la libertad de recibir información, en contravención del artículo 52, apartado 3, de la Carta y del artículo 10, apartado 1, del CEDH. En su réplica añaden que, al no respetar los límites de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales, la Comisión infringió también el artículo 42 de la Carta.

234 La Comisión rebate estos argumentos.

- 235 En primer lugar, según la Comisión, la alegación relativa al artículo 42 de la Carta, formulada en la réplica, es nueva e inadmisibles a falta de argumento alguno que la respalde y, en cualquier caso, infundada. En segundo lugar, el derecho de acceso a los documentos consagrado en el artículo 42 de la Carta no es incondicional, sino que se ejerce, de conformidad con el artículo 52, apartado 2, de la

Carta, en las condiciones y dentro de los límites definidos por los Tratados. Por tanto, al denegar el acceso a determinadas partes de los acuerdos controvertidos al amparo de las excepciones previstas en el artículo 4 del Reglamento n° 1049/2001, la Comisión no vulneró la libertad de expresión de los demandantes.

- 236 Debe entenderse que el quinto motivo de las demandantes se basa, esencialmente, en que la Comisión infringió tanto el artículo 11, apartado 1, como el artículo 42 de la Carta en la medida en que, como se desprende del examen de los demás motivos invocados en apoyo de la En el presente recurso, la Comisión no examinó suficientemente si, y en qué medida, la denegación parcial de acceso a los acuerdos en cuestión podía constituir una injerencia en su derecho de acceso a los documentos y en su libertad de expresión e información.
- 237 Además, hay que señalar que los demandantes no han presentado argumentos específicos para demostrar cómo, en la práctica, la denegación parcial de acceso vulnera su derecho y su libertad fundamentales, sino que, esencialmente, hacen depender la constatación de tal vulneración de los motivos examinados. arriba siendo mantenida.
- 238 En estas circunstancias, por las mismas razones expuestas en los apartados 39 a 46, 151 a 171 y 182 a 188 anteriores, procede declarar que se ha producido una infracción del artículo 11, apartado 1, y del artículo 42 de la Carta, tal como en lo que respecta a la redacción de las definiciones de las expresiones "conducta dolosa" y "mejores esfuerzos razonables" en los documentos 4 y 7 y en lo que respecta a la redacción de las disposiciones sobre donaciones y reventas y en lo que respecta a las disposiciones sobre indemnización en los acuerdos en cuestión.
- 239 En cambio, dado que las demandantes no han invocado ningún argumento independiente de los formulados en los motivos primero a cuarto examinados anteriormente para impugnar la denegación de acceso a información distinta de la mencionada en el apartado 238 supra, el quinto motivo debe ser rechazada en lo que respecta a dicha información.
- 240A la vista de las consideraciones anteriores, procede estimar parcialmente el quinto motivo.

**F. Sobre el sexto motivo, basado en la infracción de los artículos 7 y 8 del Reglamento n° 1049/2001, en la medida en que, mediante la Decisión impugnada, la Comisión ocultó determinadas informaciones que había revelado anteriormente**

- 241 Mediante su sexto motivo, los demandantes alegan que la Comisión infringió los artículos 7 y 8 del Reglamento n° 1049/2001 al ocultar, en los documentos 7 y 11, determinada información que, no obstante, había revelado en respuesta a la solicitud inicial. En su opinión, la Comisión no tiene derecho a revelar menos información en respuesta a la solicitud confirmatoria.
- 242La Comisión rebate estos argumentos.
- 243 A este respecto, sin que sea necesario pronunciarse sobre la cuestión de si, en respuesta a una solicitud confirmatoria, la Comisión puede retirar el acceso a determinada información que había revelado en su posición inicial, basta señalar que, en el presente caso, En este caso, la Comisión no tenía intención de retirar el acceso a la información contenida en los documentos 7 y 11 que había revelado en su posición inicial.

- 244 En primer lugar, es cierto que la Comisión omitió determinada información en los documentos 7 y 11 que, no obstante, había revelado en respuesta a la solicitud inicial. Sin embargo, la Decisión impugnada no menciona en absoluto tal retirada de información. En segundo lugar, ante el Tribunal General, la Comisión se basó expresamente en el hecho de que los demandantes no tenían interés en invocar tal motivo porque «ya habían obtenido legalmente acceso [...] a las partes de los documentos divulgadas en [la] etapa inicial». Por último, la Comisión no ha pedido a los demandantes que se comprometan a suprimir la información que les ha sido comunicada.
- 245 En estas circunstancias, procede considerar que los demandantes conservaron el acceso a determinada información contenida en los documentos 7 y 11 obtenida en respuesta a su solicitud inicial.
- 246 En consecuencia, procede desestimar el sexto motivo por inoperante.
- 247 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede anular la Decisión impugnada en la medida en que deniega un acceso más amplio, por una parte, a las definiciones de las expresiones "dolo" del documento 1 y "mejores esfuerzos razonables" de los documentos 4 y 7, segundo, a las disposiciones sobre donaciones y reventas y, tercero, a las disposiciones sobre indemnización.
- 248 En este contexto, cabe señalar que no corresponde al Tribunal sustituir a la Comisión e indicar las partes de los documentos a las que se debería haber concedido acceso total o parcial, debiendo exigirse a la institución, al dar efecto a esta sentencia y, de conformidad con el artículo 266 TFUE, tener en cuenta el razonamiento expuesto en ella (véase, en este sentido, sentencia de 6 de julio de 2006, *Franchet y Byk v Comisión*, T-391/03 y T-70/04, EU:T:2006:190, apartado 133).

#### **IV. Costos**

- 249 Según el artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte perdedora será condenada en costas si éstas han sido solicitadas en los escritos de la parte perdedora. Al haber sido desestimado en gran medida la Comisión, procede condenarla en costas, conforme a las pretensiones de las demandantes.

Por esos motivos,

## EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta)

por la presente:

- 1) Anular la Decisión C(2022) 1038 final de la Comisión Europea, de 15 de febrero de 2022, en la medida en que la Comisión denegó un acceso más amplio, por un lado, a las definiciones de las expresiones "dolo" contenidas en el acuerdo de compra anticipada celebrado entre ella y AstraZeneca. y los «mejores esfuerzos razonables» en el acuerdo de compra anticipada celebrado entre la Comisión y Pfizer-BioNTech y en el acuerdo de compra celebrado entre la Comisión y Pfizer-BioNTech, en segundo lugar, a las disposiciones sobre donaciones y reventas y, en tercer lugar, a las disposiciones sobre indemnización en los acuerdos de compra anticipada y acuerdos de compra celebrados entre ella y las empresas farmacéuticas pertinentes para la compra de vacunas COVID-19 sobre la base del primer guión del artículo 4, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 de la Unión Europea. Parlamento y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, sobre el acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión;**
- 2) Desestimar el recurso en todo lo demás.**
- 3) Condenar en costas a la Comisión, incluidas las relativas a la versión inicial del escrito de interposición del recurso.**

Svenningsen

Mac Eochaidh

Martín y Pérez de Nanclares

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 17 de julio de 2024.

V. Di Bucci

Registrador

S. Papasavvas

Presidente

## Tabla de contenido

I. Antecedentes de la controversia. ....	3
II. Formas de pedido solicitadas. ....	5
III. Ley. ....	6
A. Sobre el primer motivo y la primera parte del segundo motivo, basados en una aplicación errónea de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales a información no cubierta por dicha excepción, en una falta de motivación a este respecto y en una aplicación incoherente de esa excepción. ....	6
1. Observaciones preliminares. ....	8
2. La motivación de la Decisión impugnada en cuanto a la redacción parcial de las definiciones. ....	10
B. Segundo motivo, basado en la falta de justificación de la aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales y en la infracción del Reglamento n° 1049/2001, en la medida en que la Comisión no respetó una interpretación y aplicación estrictas de la excepción antes mencionada. ....	11
1. La denegación de acceso al lugar de ubicación de los centros de producción. ....	12
2. La denegación parcial de acceso a las disposiciones sobre derechos de propiedad intelectual. ....	14
a) La motivación de la decisión impugnada. ....	14
b) Sobre el fondo de la motivación de la decisión impugnada. ....	15
3. La denegación parcial de acceso a las disposiciones sobre pagos a cuenta o anticipos	17
a) La motivación de la decisión impugnada. ....	18
b) Sobre el fondo de la motivación de la decisión impugnada. ....	20
4. La denegación parcial de acceso a las disposiciones sobre responsabilidad e indemnización. ....	21
a) La motivación de la decisión impugnada. ....	23
b) Sobre el fondo de la motivación de la decisión impugnada. ....	25
(1) Las disposiciones sobre responsabilidad contractual. ....	25
(2) Las disposiciones sobre indemnización. ....	26
5. La denegación parcial de acceso a los calendarios de entrega. ....	29
6. La denegación parcial de acceso a las disposiciones sobre donaciones y reventas. ....	30
7. Conclusión sobre el segundo motivo. ....	31

C. Sobre el tercer motivo, basado en una aplicación incoherente del Reglamento nº 1049/2001 que dio lugar a una infracción de dicho Reglamento y del principio de buena administración, en la medida en que la Comisión no redactó, en la misma medida, disposiciones o información de la misma naturaleza. ....	31
D. Cuarto motivo, basado en la infracción del artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 1049/2001, por cuanto la Comisión no tuvo en cuenta el interés público superior al revelar la información solicitada. ....	33
E. Quinto motivo, basado en la infracción de los artículos 42 y 52, apartado 3, de la Carta y del artículo 10, apartado 1, del CEDH. ....	38
F. Sexto motivo, basado en la infracción de los artículos 7 y 8 del Reglamento nº 1049/2001, en la medida en que, mediante la Decisión impugnada, la Comisión ocultó determinada información que había revelado anteriormente. ....	39
IV. Costos. ....	40