

# Affaire T-191/99

**David Petrie e.a.**

**contre**

**Commission des Communautés européennes**

«Transparence — Accès du public aux documents —  
Décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission —  
Procédure en manquement — Mise en demeure — Avis motivé —  
Exception relative à la protection de l'intérêt public —  
Activités d'inspection et d'enquête — Procédures juridictionnelles —  
Règle de l'auteur — Effet direct de l'article 255 CE»

Arrêt du Tribunal (quatrième chambre élargie) du 11 décembre 2001 . . . II-3681

## Sommaire de l'arrêt

1. *Recours en annulation — Intérêt à agir — Requérant attaquant une décision lui refusant l'accès à des documents d'une institution*  
(Art. 230, alinéa 4, CE; décision de la Commission 94/90)

2. *Commission — Droit d'accès du public aux documents de la Commission — Articles 255 CE et 1<sup>er</sup>, deuxième alinéa, UE — Effet direct — Absence — Incidence (Art. 255 CE; art. 1<sup>er</sup>, alinéa 2, UE; décision de la Commission 94/90)*
3. *Commission — Droit d'accès du public aux documents de la Commission — Décision 94/90 — Limitations du principe d'accès aux documents — Règle de l'auteur — Portée — Refus d'accès aux documents émanant d'un État membre (Art. 253 CE et 255 CE; décision de la Commission 94/90)*
4. *Commission — Droit d'accès du public aux documents de la Commission — Décision 94/90 — Transparence — Exceptions au principe d'accès aux documents — Protection de l'intérêt public — Procédures juridictionnelles — Procédure en manquement — Lettres de mise en demeure et avis motivés rédigés dans le cadre d'enquêtes et d'inspections effectuées par la Commission (Art. 226 CE; décision de la Commission 94/90)*

1. Il résulte de l'économie de la décision 94/90, relative à l'accès du public aux documents de la Commission, qu'elle a vocation à s'appliquer d'une manière générale aux demandes d'accès aux documents et que, en vertu de cette décision, toute personne peut demander à avoir accès à n'importe quel document de la Commission non publié, sans qu'il soit nécessaire de motiver la demande. Par conséquent, une personne qui s'est vu refuser l'accès à un document ou à une partie d'un document a déjà, de ce seul fait, un intérêt à l'annulation de la décision de refus.

(voir point 26)

2. Les critères permettant de décider si une disposition du traité est directe-

ment applicable sont que la règle soit claire, qu'elle soit inconditionnelle, à savoir que son exécution ne doit être subordonnée à aucune condition de fond, et que sa mise en œuvre ne dépende pas de l'intervention de mesures ultérieures que pourraient prendre, avec un pouvoir d'appréciation discrétionnaire, soit les institutions communautaires, soit les États membres.

Tel n'est pas le cas des articles 1<sup>er</sup>, deuxième alinéa, UE et 255 CE. En effet, il est évident que l'article 1<sup>er</sup>, deuxième alinéa, UE n'est pas clair. De même, il est clair que l'article 255 CE, en raison des paragraphes 2 et 3, n'est pas inconditionnel et que sa mise en œuvre dépend de l'adoption de mesures ultérieures. La fixation des principes généraux et des limites qui, pour des raisons d'intérêt public ou privé, régissent l'exercice du droit d'accès aux documents est, en effet, confiée

au Conseil dans le cadre de l'exercice de son pouvoir d'appréciation en matière législative.

Il s'ensuit que l'entrée en vigueur des articles 1<sup>er</sup>, deuxième alinéa, UE et 255 CE n'a pas rendu automatiquement caduques les dispositions contenues dans la décision 94/90, relative à l'accès du public aux documents de la Commission.

vertu de l'article 253 CE, de motiver d'une façon suffisante leurs décisions. Une motivation suffisante implique que l'institution, si elle a fondé sa décision sur un document émanant d'un tiers, explique le contenu de ce document dans cette décision et justifie pourquoi elle l'a retenu comme fondement de celle-ci. En conséquence, la Commission n'a pas commis d'erreur de droit en considérant qu'elle n'était pas tenue d'accorder l'accès à des documents qui ont été élaborés par des autorités nationales.

(voir points 34-36)

(voir points 47, 49-50)

3. Tant qu'il n'existe pas de principe de droit de rang supérieur prévoyant que la Commission n'était pas habilitée, dans la décision 94/90, relative à l'accès du public aux documents de la Commission, à exclure du champ d'application du code de conduite les documents dont elle n'est pas l'auteur, ladite règle peut être appliquée. Cette conclusion ne saurait être infirmée par le fait que les institutions communautaires utilisent, lors de l'adoption de décisions, des documents émanant de tiers, car la transparence du processus décisionnel et la confiance des citoyens dans l'administration communautaire peuvent être garanties par une motivation suffisante de ces décisions. En effet, les restrictions à l'accès aux documents émanant de tiers et détenus par les institutions n'affectent pas le devoir qui incombe à ces dernières, en
4. C'est à juste titre que la Commission a refusé la divulgation de lettres de mise en demeure et d'avis motivés qui ont été rédigés dans le cadre d'enquêtes et d'inspections effectuées par la Commission au motif que cette divulgation pourrait porter atteinte à l'intérêt public. En effet, les États membres sont en droit d'attendre de la Commission la confidentialité pendant les enquêtes qui pourraient éventuellement déboucher sur une procédure en manquement. Cette exigence de confidentialité perdure même après la saisine de la Cour au motif qu'il ne peut pas être exclu que les négociations entre la Commission et l'État membre concerné, visant à ce que celui-ci se conforme volontairement aux exigences du traité, puissent continuer au cours de la procédure judiciaire et jusqu'au prononcé de l'arrêt de la Cour. La préservation de

cet objectif, à savoir un règlement amiable du différend entre la Commission et l'État membre concerné avant l'arrêt de la Cour, justifie, au titre de la protection de l'intérêt public relatif aux activités d'inspection et d'enquête et aux procédures juridictionnelles, qui relève de la première catégorie des exceptions de la décision 94/90, le refus d'accès aux lettres de mise en

demeure et aux avis motivés rédigés dans le cadre de la procédure de l'article 226 CE.

(voir points 68-69)