

ORDONNANCE DU TRIBUNAL (troisième chambre)  
27 octobre 1999 \*

Dans l'affaire T-106/99,

**Karl L. Meyer**, exploitant agricole, demeurant à Uturoa (île de Raiatea, Polynésie française), représenté par M<sup>e</sup> Jean-Dominique des Arcis, avocat au barreau de Papeete, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Horst Pakowski, ambassadeur de la République fédérale d'Allemagne, 20-22, avenue Émile Reuter,

partie requérante,

contre

**Commission des Communautés européennes**, représentée par MM. Ulrich Wolker et Xavier Lewis, membres du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

\* Langue de procédure: le français.

ayant pour objet une demande tendant, d'une part, à l'annulation de la décision de la Commission du 30 mars 1999 rejetant une demande d'information du requérant et, d'autre part, à voir constater la responsabilité de la Commission,

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE  
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (troisième chambre),

composé de MM. K. Lenaerts, président, J. Azizi et M. Jaeger, juges,  
greffier: M. H. Jung,

rend la présente

**Ordonnance**

**Faits et procédure**

- 1 Le requérant exploite une plantation de fruits tropicaux sur l'île de Raiatea en Polynésie française.
- 2 Il a, entre 1986 et 1992, contracté auprès d'une banque locale, la Socredo, plusieurs prêts dont les taux d'intérêt variaient entre 7 et 12 %.

- 3 Selon le requérant, il a découvert, en 1997, que la Socredo entretenait des relations privilégiées avec la Banque européenne d'investissement (BEI) qui, dans le cadre de la mise en œuvre de la décision 91/482/CEE du Conseil, du 25 juillet 1991, relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté économique européenne (JO L 263, p. 1, ci-après « décision 91/482 »), consentait à celle-ci des prêts à des taux d'intérêt réduits, destinés à financer des projets favorisant le développement économique de la Polynésie française. Le requérant a demandé à la BEI de lui préciser le montant de ces taux d'intérêt, pour la période comprise entre 1986 et 1992.
- 4 Par télécopie du 7 avril 1997, la BEI a informé le requérant qu'il n'était pas répertorié en tant que bénéficiaire d'un quelconque prêt octroyé par l'intermédiaire de la Socredo.
- 5 Par télécopie du 9 avril 1997, le requérant a demandé à la BEI de transmettre son dossier à une fonctionnaire de la Commission qu'il devait rencontrer le 17 avril 1997 à Luxembourg.
- 6 Répondant à un courrier de la BEI du 10 avril 1997, le requérant a, par télécopie du 13 avril 1997, précisé qu'un employé de la Socredo, chargé de la gestion de son compte depuis 1990, lui avait confirmé que les prêts, à lui consentis entre 1986 et 1989, l'avaient été avec des fonds provenant de la BEI. L'absence d'affectation précise de ces fonds expliquerait l'impossibilité pour la BEI de retrouver la trace de ces prêts. Estimant qu'il appartenait toujours à la BEI de répondre à ses interrogations, il a demandé à pouvoir rencontrer un représentant de la BEI lors de son prochain passage à Luxembourg.
- 7 Le requérant a, le 4 octobre 1998, demandé à la BEI de lui préciser si, et le cas échéant à quelle date, les taux d'intérêt mentionnés à l'article 156, sous c), de la décision 91/482 avaient été modifiés depuis 1991.

- 8 Par télécopie du 5 octobre 1998, la BEI a suggéré au requérant d'adresser sa demande à la Commission, en lui fournissant les coordonnées du service concerné.
- 9 Par télécopie datée du même jour, le requérant a demandé à la Commission, d'une part, de lui préciser les taux d'intérêt effectivement appliqués, en Polynésie française et, depuis 1991, aux prêts réalisés à partir de capitaux à risque, en vertu de l'article 156, sous c), de la décision 91/482 et de la décision 97/803/CE du Conseil, du 24 novembre 1997, portant révision à mi-parcours de la décision 91/482 (JO L 329, p. 50), et, d'autre part, de lui confirmer qu'aucune modification n'avait été apportée à l'article 157, sous b), de la décision 91/482.
- 10 Le 3 novembre 1998, le requérant a rencontré des représentants de la Commission à Bruxelles.
- 11 Le 13 novembre 1998, la Commission a adressé une télécopie au requérant dans laquelle elle lui suggère de formuler sa demande auprès de la BEI.
- 12 Le 28 décembre 1998, le requérant a, une nouvelle fois, présenté sa demande de renseignements à la BEI, en invoquant la décision 93/731/CE du Conseil, du 20 décembre 1993, relative à l'accès du public aux documents du Conseil (JO L 340, p. 43, ci-après « décision 93/731 »). N'obtenant aucune réponse, il a tenté à plusieurs reprises de joindre la BEI par téléphone. Lors d'une conversation téléphonique, il lui aurait été répondu que l'objet de sa demande était couvert par le secret bancaire et que seule la Commission pouvait lui fournir l'information.
- 13 Le 8 mars 1999, le requérant a, conformément à l'article 175 du traité CE (devenu article 232 CE), mis en demeure la Commission de lui fournir

l'information demandée en relevant que, en vertu de l'article 234 de la décision 91/482, il incombait à cette dernière, et non à la BEI, de mettre en œuvre cette décision.

- 14 Par télécopie du 30 mars 1999, la Commission a indiqué au requérant qu'elle avait été informée par la BEI que cette dernière avait d'ores et déjà répondu par écrit à sa demande et qu'elle ne pouvait rien y ajouter, ce qu'elle lui avait déjà signifié dans une télécopie du 2 mars 1999.
- 15 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 30 avril 1999, le requérant a introduit le présent recours.
- 16 Par acte séparé, reçu au greffe du Tribunal le 7 juin 1999, la Commission a, conformément à l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, soulevé une exception d'irrecevabilité. Le requérant a déposé ses observations sur cette exception le 14 juillet 1999.

### Conclusions des parties

- 17 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
  - le recevoir en toutes ses demandes et les déclarer bien fondées;
  - dire et juger que la direction générale Développement (relations extérieures et de coopération au développement avec l'Afrique, les Caraïbes et le Pacifique;

convention de Lomé) de la Commission a violé plusieurs dispositions relatives à l'accès du public aux documents détenus par les institutions;

- ordonner à la Commission de lui communiquer l'information demandée, c'est-à-dire les taux d'intérêt appliqués aux prêts octroyés, au moyen de capitaux à risque, en Polynésie française de 1986 à 1989 et de 1995 à 1998, en vertu des décisions du Conseil relatives à l'association des pays et territoires d'outre-mer (PTOM) à la Communauté;
  
- dire et juger que la Commission a engagé sa responsabilité à son égard pour non-respect des dispositions relatives à l'accès du public aux documents détenus par les institutions;
  
- condamner la Commission à lui verser la somme de 20 000 FF pour les frais irrécouvrables qu'il a dû exposer pour la défense de ses intérêts.

18 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- rejeter le recours en annulation comme irrecevable;
  
- condamner le requérant aux dépens.

19 Dans ses observations sur l'exception d'irrecevabilité, le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— lui accorder le bénéfice de ses conclusions, à l'exception de sa demande tendant à ce qu'il soit fait injonction à la Commission de fournir l'information sur les taux d'intérêt, le renseignement ayant été obtenu postérieurement à l'introduction du recours;

— rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission.

### Sur la demande d'injonction

20 Dans ses observations sur l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission, le requérant a indiqué maintenir ses prétentions, à l'exception du troisième chef de demande, qualifié erronément de «deuxième», tendant à ce qu'il soit fait injonction à la Commission de lui fournir l'information recherchée.

21 Il n'y a, dès lors, plus lieu de se prononcer sur cette demande qui, en tout état de cause, devrait être déclarée irrecevable. En effet, comme le souligne la Commission, il résulte d'une jurisprudence constante que le Tribunal ne peut adresser une injonction aux institutions ou se substituer à ces dernières dans le cadre du contrôle de légalité qu'il exerce (arrêt du Tribunal du 15 septembre 1998, *European Night Services e.a./Commission*, T-374/94, T-375/94, T-384/94 et T-388/94, Rec. p. II-3141, point 53).

## Sur le recours en annulation

### *Sur la recevabilité*

#### Arguments des parties

- 22 La Commission estime que la télécopie du 30 mars 1999 n'est pas un acte susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation fondé sur l'article 173 du traité CE (devenu, après modification, article 230 CE).
- 23 En premier lieu, elle relève que le requérant n'a pas de droit reconnu à obtenir le renseignement demandé. Si, certes, la décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission, du 8 février 1994, relative à l'accès du public aux documents de la Commission (JO L 46, p. 58, ci-après « décision 94/90 ») confère aux citoyens un droit d'accès à des documents ou pièces de dossier qui existent, elle ne leur donne pas le droit d'obtenir des renseignements ou des réponses à la suite de questions posées à l'institution. En l'espèce, le requérant solliciterait clairement un renseignement et non pas l'accès à un document existant au moment de sa demande. Aucune autre disposition du droit communautaire n'obligerait la Commission à répondre aux questions posées par le requérant.
- 24 En deuxième lieu, la Commission fait observer que le renseignement demandé concerne l'action de la BEI et non la sienne. En effet, la précision des taux d'intérêt appliqués par la BEI à des prêts octroyés au moyen de capitaux à risque ou sur ses ressources propres, relèverait de la seule compétence de cette dernière, en vertu des articles 154, paragraphe 3, et 154 bis de la décision 91/482. La Commission souligne le fait qu'elle ne dispose pas de l'information demandée et, à plus forte raison, des documents la contenant.

- 25 En troisième lieu, la Commission soutient que la situation du requérant n'entre pas dans le champ d'action de la BEI, pas plus que dans celui de la Commission ou celui du Fonds européen de développement (FED). Elle explique ainsi que, selon ses informations, le requérant n'a pas bénéficié des prêts octroyés avec le soutien de la BEI ou du FED. Les prêts consentis au requérant par la Socredo n'auraient donc aucun lien avec un financement communautaire. La fourniture du renseignement demandé ne rentrerait dès lors pas dans le cadre d'une quelconque assistance technique à la réalisation d'un projet financé par la Communauté ou d'un devoir d'assistance.
- 26 Le requérant rétorque que, conformément aux principes consacrés dans la jurisprudence (arrêts de la Cour du 10 décembre 1957, Société des usines à tubes de la Sarre/Haute autorité, 1/57 et 14/57, Rec. p. 203, du 9 février 1984, Kohler/Cour des comptes, 316/82 et 40/83, Rec. p. 641, et du 23 avril 1986, Les Verts/Parlement, 294/83, Rec. p. 1339; arrêt du Tribunal du 24 mars 1994, Air France/Commission, T-3/93, Rec. p. II-121), la décision de la Commission du 30 mars 1999 est un acte attaquant au sens de l'article 173 du traité. A ce titre, elle aurait d'ailleurs dû être motivée.
- 27 Il relève ensuite que l'information réclamée figure dans les décisions relatives à l'association des PTOM avec la Communauté, adoptées par le Conseil et appliquées par la Commission. Il en déduit que cette dernière n'avait pas le droit de refuser de lui fournir cette information puisqu'elle était contenue dans des documents communautaires publics. Il rappelle aussi que la Commission est chargée de la mise en œuvre de la décision 91/482 et qu'elle est le gestionnaire du FED, selon l'article 236, paragraphe 2, de ladite décision.
- 28 Le requérant conteste également que la Commission ne soit pas tenue de fournir l'information demandée. Il relève ainsi que, selon l'article 174, sous d), de la décision 91/482, la Commission et la BEI doivent apporter leur concours par l'intermédiaire de leurs services d'information et de coordination.

- 29 Le requérant affirme enfin qu'il n'est nullement établi que les fonds prêtés par la Socredo ne proviennent pas de la BEI. Il indique que cette question fait actuellement l'objet d'une procédure judiciaire en Polynésie française.

### Appréciation du Tribunal

- 30 Aux termes de l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure, si une partie le demande, le Tribunal peut statuer sur l'irrecevabilité sans engager le débat au fond. Conformément au paragraphe 3 du même article, la suite de la procédure est orale, sauf décision contraire du Tribunal, lequel s'estime, en l'espèce, suffisamment éclairé par l'examen des pièces du dossier pour statuer sur la demande sans ouverture de la procédure orale.
- 31 Il résulte d'une jurisprudence constante qu'il ne suffit pas qu'une lettre ait été envoyée par une institution communautaire à son destinataire, en réponse à une demande formulée par ce dernier, pour qu'elle puisse être qualifiée de décision au sens de l'article 173 du traité, ouvrant ainsi la voie du recours en annulation. En outre, ne constituent des actes ou des décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation au sens de l'article 173 du traité que les mesures produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celui-ci (ordonnance du Tribunal du 11 décembre 1998, *Scottish Soft Fruit Growers/Commission*, T-22/98, Rec. p. II-4219, point 34).
- 32 En l'espèce, le requérant ne saurait prétendre que la lettre de la Commission du 30 mars 1999 a produit des effets juridiques obligatoires de nature à affecter ses intérêts en modifiant de façon caractérisée sa situation juridique.
- 33 En premier lieu, il ressort des propres écrits du requérant, et plus particulièrement de ses observations sur l'exception d'irrecevabilité, que l'information recherchée

figure dans des actes adoptés par le Conseil et publiés au *Journal officiel des Communautés européennes*. Or, force est de constater qu'aucune disposition du droit communautaire n'impose à la Commission l'obligation de répondre à une demande, émise par une personne établie sur le territoire d'un État membre ou des PTOM, d'identification des passages pertinents de la réglementation communautaire.

- 34 En deuxième lieu, le requérant ne saurait invoquer les dispositions de la décision 94/90 pour fonder son droit à l'obtention du renseignement demandé.
- 35 Il convient, à titre préliminaire, d'observer qu'il n'a demandé à la Commission de lui donner accès à aucun document ou écrit particulier, mais s'est enquis auprès d'elle d'une information relative à l'activité de la BEI. Or, il apparaît nécessaire, aux fins de l'application de la décision 94/90, de maintenir une distinction entre la notion de document et celle d'information. En effet, aucune des dispositions de cette décision et du code de conduite qui y est annexé ne traite du droit d'accès à une information, ce droit ne visant que des documents. Seul un considérant de la décision 94/90 fait état de la déclaration relative au droit d'accès à l'information annexée à l'Acte final du traité sur l'Union européenne. Cette mention, qui ne fait l'objet d'aucune explication complémentaire, ne saurait donner une nouvelle signification au terme « document » utilisé à plusieurs reprises dans cette décision 94/90.
- 36 Il ne saurait, dès lors, être déduit de la décision 94/90 que le droit d'accès du public à un document de la Commission implique pour celle-ci le devoir de répondre à toute demande de renseignements d'un particulier, comme en l'espèce.
- 37 Dans sa lettre de mise en demeure du 8 mars 1999, le requérant se réfère au contenu de sa télécopie à la BEI du 28 décembre 1998, dans laquelle il ne donne aucune indication sur les documents contenant les renseignements qu'il recherche, alors que, selon le code de conduite annexé à la décision 94/90, « la demande

d'accès à un document [doit] contenir notamment les éléments permettant d'identifier le ou les documents visés». La formulation de sa demande démontre, à tout le moins, qu'il cherchait à obtenir une information et non pas l'accès à un ou plusieurs documents particuliers de la Commission. Dans cette télécopie du 28 décembre 1998, le requérant indique notamment: «La décision 93/731 publiée le 31 décembre 1993 me donne le droit d'obtenir l'information demandée de l'autorité compétente au sein de l'Union européenne. Je répète dès lors ma demande et apprécierais beaucoup d'obtenir cette fois-ci l'information dont j'ai besoin d'urgence: je dois savoir quels ont été les taux d'intérêt appliqués aux capitaux à risque transmis à la Polynésie française pour les années suivantes [...]»

- 38 De surcroît, et en tout état de cause, même s'il fallait considérer que l'information recherchée par le requérant figurait nécessairement dans un ou plusieurs documents, les éléments dont disposait la Commission au moment où elle a rédigé la télécopie du 30 mars 1999 démontrent qu'il ne pouvait s'agir que de documents en possession de la BEI. La Commission n'était donc pas en mesure de lui donner accès à de tels documents et sa réponse du 30 mars 1999 ne pouvait, dès lors, modifier la situation juridique du requérant.
- 39 En outre, à supposer même que la demande du requérant doive être interprétée comme indiquant suffisamment clairement à la Commission que l'information recherchée se trouvait dans les décisions du Conseil relatives à l'association des PTOM à la Communauté, les dispositions de la décision 94/90 ne sauraient non plus se comprendre comme visant, en tant que document, tous les actes des institutions, au sens de l'article 189 du traité CE (devenu article 249 CE), publiés au Journal officiel. La décision 94/90 n'a pas pour objet de rendre accessibles au public, par l'instauration d'un droit d'accès s'imposant à la Commission, des documents qui le sont déjà du fait de leur publication au Journal officiel.
- 40 En troisième lieu, le requérant ne pouvait revendiquer un quelconque devoir d'assistance de la Commission dans sa recherche de l'information nécessaire à la conduite de ses démarches judiciaires en Polynésie française, que ce soit au titre

des missions attribuées à la défenderesse par l'article 155 du traité CE (devenu article 211 CE) ou de la gestion du FED.

- 41 Tout d'abord, il n'a pas été en mesure de démontrer qu'il avait bénéficié, entre 1986 et 1989, de fonds communautaires par l'intermédiaire de la Socredo, malgré les remarques formulées sur ce point par la Commission dans son exception d'irrecevabilité. Il s'est, en effet, contenté de simples allégations relatives à des propos que lui aurait tenus un employé de la Socredo. Au surplus, le requérant précise lui-même, dans ses observations sur l'exception d'irrecevabilité, que cette question fait l'objet d'un débat judiciaire en Polynésie française. Dans ces conditions, il ne peut être considéré que la situation bancaire du requérant, que ce dernier a cherché à clarifier auprès de la Commission et de la BEI, a un quelconque rapport avec un financement communautaire.
- 42 Ensuite, les obligations qui incombent à la Commission au titre du seul article 155 du traité ne sauraient être interprétées comme lui imposant celle de répondre à n'importe quelle demande de renseignements émise par un particulier, quel que soit son fondement.
- 43 Enfin, l'article 174 de la décision 91/482 n'impose aucune obligation à la Commission à l'égard du requérant. En effet, il dispose:

«Pour réaliser efficacement les divers objectifs de la décision en ce qui concerne la promotion des investissements privés et concrétiser leur effet multiplicateur, la banque et/ou la Commission apportent leur concours par les moyens suivants:

[...]

d) les services d'information et de coordination.»

- 44 Ces services d'information et de coordination interviennent dans le cadre des relations entre la BEI, la Commission et les autorités des PTOM. Contrairement aux allégations du requérant, cette disposition n'est pas revêtue d'un effet direct qui aboutirait à conférer aux particuliers établis sur le territoire des PTOM le droit d'obtenir des informations de la BEI et de la Commission.
- 45 Il résulte de ce qui précède que la lettre de la Commission du 30 mars 1999 n'est pas un acte attaquant au sens de l'article 173 du traité. Le recours en annulation introduit à son encontre doit donc être rejeté comme irrecevable.

### Sur le recours en indemnité

- 46 La Commission n'a pas soulevé l'irrecevabilité du recours en indemnité formulé par le requérant dans les conclusions de sa requête. Toutefois, aux termes de l'article 113 du règlement de procédure, le Tribunal peut à tout moment examiner d'office les fins de non-recevoir d'ordre public.
- 47 Selon l'article 19 du statut (CE) de la Cour, applicable à la procédure devant le Tribunal en vertu de l'article 46, premier alinéa, du même statut, et l'article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure, la requête doit, entre autres, indiquer l'objet du litige et contenir un exposé sommaire des moyens invoqués. Pour satisfaire à ces exigences, une requête visant à la réparation de dommages prétendument causés par une institution communautaire doit contenir les éléments qui permettent d'identifier le comportement que le requérant reproche à l'institution, les raisons pour lesquelles il estime qu'un lien de causalité existe

entre le comportement et le préjudice qu'il prétend avoir subi, ainsi que le caractère et l'étendue de ce préjudice (arrêt du Tribunal du 29 octobre 1998, TEAM/Commission, T-13/96, Rec. p. II-4073, point 27).

48 Or, en l'espèce, force est de constater que, s'il est possible d'identifier le comportement que le requérant reproche à la Commission, la requête ne contient, en revanche, aucune indication quant au caractère et à l'ampleur du préjudice qu'aurait subi le requérant. Ce dernier demande seulement au Tribunal de dire et juger que la Commission a engagé sa responsabilité à son égard. Aucun autre passage de la requête n'est, en outre, consacré à ce recours en indemnité.

49 Dans ces conditions, la Commission ne pouvait pas utilement prendre position sur le fond de l'affaire, ce qu'elle s'est d'ailleurs abstenue de faire, et le Tribunal ne peut exercer son contrôle. Il s'ensuit que les exigences posées par les dispositions des articles 19 du statut de la Cour et 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure n'ont pas été respectées en ce qui concerne le recours en indemnité. Il doit, dès lors, être rejeté comme irrecevable (voir, en ce sens, ordonnance du Tribunal du 13 décembre 1996, Lebedef/Commission, T-128/96, RecFP p. II-1679, points 24 et 25, et arrêt du Tribunal du 27 février 1997, FFSA e.a./Commission, T-106/95, Rec. p. II-233, points 123 et 124).

### Sur les dépens

50 En vertu de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, la partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Le requérant ayant succombé dans ses prétentions, il y a lieu de le condamner aux dépens, conformément aux conclusions de la Commission.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

ordonne:

- 1) Il n'y a pas lieu à statuer sur le troisième chef de demande de la requête, tendant à ce qu'il soit fait injonction à la Commission de fournir au requérant l'information recherchée.
- 2) Le recours en annulation est rejeté comme irrecevable.
- 3) Le recours en indemnité est rejeté comme irrecevable.
- 4) Le requérant supportera ses propres dépens ainsi que ceux exposés par la Commission.

Fait à Luxembourg, le 27 octobre 1999.

Le greffier

H. Jung

Le président

K. Lenaerts