



Recueil de la jurisprudence

Affaire C-342/19 P

**Fabio De Masi
et
Yanis Varoufakis
contre**

Banque centrale européenne

Arrêt de la Cour (première chambre) du 17 décembre 2020

« Pourvoi – Accès aux documents de la Banque centrale européenne (BCE) –
Décision 2004/258/CE – Article 4, paragraphe 3 – Exceptions – Document reçu par la BCE –
Avis auprès d'un prestataire extérieur – Utilisation interne dans le cadre de délibérations et de
consultations préliminaires – Refus d'accès »

1. *Institutions de l'Union européenne – Droit d'accès du public aux documents –
Décision 2004/258 de la Banque centrale européenne – Exceptions au droit d'accès aux
documents – Obligation de motivation – Portée
(Art. 296, 2^e al., TFUE ; décision de la Banque centrale européenne 2004/258, telle que modifiée
par les décisions 2011/342 et 2015/529, art. 4)*

(voir points 49-52)

2. *Institutions de l'Union européenne – Droit d'accès du public aux documents –
Décision 2004/258 de la Banque centrale européenne – Exceptions au droit d'accès aux
documents – Portée – Refus d'accès – Admissibilité
(Décision de la Banque centrale européenne 2004/258, telle que modifiée par les
décisions 2011/342 et 2015/529, art. 4, § 2, 3 et 5)*

(voir points 60, 62, 64)

3. *Institutions de l'Union européenne – Droit d'accès du public aux documents –
Décision 2004/258 de la Banque centrale européenne – Exceptions au droit d'accès aux
documents – Protection des documents destinés à l'utilisation interne – Conditions –
Différence par rapport au règlement n° 1049/2001
(Règlement du Parlement européen et du Conseil n° 1049/2001, art. 4, § 3 ; décision de la
Banque centrale européenne 2004/258, telle que modifiée par les décisions 2011/342
et 2015/529, art. 4, § 3, 1^{er} al.)*

(voir points 67-71, 74, 75)

Résumé

Par sa décision du 16 octobre 2017, la Banque centrale européenne (BCE) a refusé aux requérants, MM. Fabio de Masi et Yanis Varoufakis, l'accès au document intitulé « Réponses à des questions concernant l'interprétation de l'article 14.4 du protocole n° 4 sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne ». Ce document contenait la réponse d'un conseiller externe à une consultation juridique que lui avait demandée la BCE concernant les pouvoirs détenus par le conseil des gouverneurs au titre de cet article 14.4. La BCE a refusé l'accès audit document sur le fondement, d'une part, de l'exception relative à la protection des avis juridiques, prévue à l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, de la décision 2004/258¹, et, d'autre part, de l'exception relative à la protection des documents destinés à l'utilisation interne, prévue à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, de cette décision.

Le recours, introduit par les requérants devant le Tribunal à l'encontre de cette décision de la BCE, a été rejeté comme non fondé². Le Tribunal a jugé que la BCE avait pu, à bon droit, fonder son refus d'accorder l'accès au document en cause sur l'exception relative à la protection des documents destinés à l'utilisation interne, prévue à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, de la décision 2004/258.

Saisie du pourvoi formé par les requérants contre l'arrêt du Tribunal, la Cour entérine l'analyse du Tribunal portant sur l'application de cette exception en l'espèce et rejette le pourvoi.

Appréciation de la Cour

Tout d'abord, la Cour constate qu'en l'espèce, le Tribunal n'a pas violé son obligation de motivation. À cet égard, elle relève que si l'article 4, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement n° 1049/2001³ suppose qu'il soit démontré que la divulgation du document porte gravement atteinte au processus décisionnel de l'institution, toutefois, une telle démonstration n'est pas exigée dans le cadre de l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, de la décision 2004/258. Elle en conclut que le Tribunal n'était aucunement tenu de contrôler si la BCE avait fourni des explications quant au risque d'une atteinte grave à son processus décisionnel que l'accès au document en cause pouvait entraîner. Elle précise que le refus d'accès à un document au titre de cette disposition de la décision 2004/258 suppose uniquement qu'il soit démontré, d'une part, que ce document est destiné notamment à l'utilisation interne dans le cadre de délibérations et de consultations préliminaires au sein de la BCE et, d'autre part, qu'il n'existe pas d'intérêt public supérieur justifiant la divulgation de ce document.

Ensuite, la Cour estime que le Tribunal n'a pas méconnu le champ d'application de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, et paragraphe 3, premier alinéa, de la décision 2004/258. En premier lieu, le libellé de cet article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, de cette décision ne contient aucune indication susceptible de lui conférer le caractère d'une *lex specialis* au regard de l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa de celle-ci. En deuxième lieu, rien dans le libellé de l'article 4 de ladite décision n'exclut qu'une même partie d'un document puisse être concernée par plusieurs

¹ Décision 2004/258/CE de la Banque centrale européenne, du 4 mars 2004, relative à l'accès du public aux documents de la Banque centrale européenne (BCE/2004/3) (JO 2004, L 80, p. 42), telle que modifiée par les décisions 2011/342/UE de la Banque centrale européenne, du 9 mai 2011 (BCE/2011/6) (JO 2011, L 158, p. 37) et (UE) 2015/529 de la Banque centrale européenne, du 21 janvier 2015 (BCE/2015/1) (JO 2015, L 84, p. 64).

² Arrêt du 12 mars 2019, De Masi et Varoufakis/BCE (T-798/17, EU:T:2019:154).

³ Règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO 2001, L 145, p. 43).

des exceptions qui y sont visées. En troisième lieu, il est indifférent, en vue de l'application de l'exception visée à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, de la décision 2004/258, que le document en cause puisse également être qualifié d'« avis juridique », au sens de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, de cette décision, car le législateur de l'Union n'a pas subordonné l'invocabilité de l'exception visée à cette première disposition au fait que le document concerné ne constitue pas un « avis juridique » au sens de la seconde disposition.

Enfin, la Cour confirme l'interprétation retenue par le Tribunal de l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, de la décision 2004/258 en soulignant que cette disposition ne saurait être lue comme réservant la protection qu'elle contient aux seuls documents rattachés à un processus décisionnel précis. En effet, cette disposition suppose uniquement qu'un document soit utilisé dans le cadre de délibérations et de consultations préliminaires au sein de la BCE et a pour effet de couvrir, de façon large, les documents liés à des processus internes de la BCE. En outre, la Cour observe que la portée de cette disposition est différente de celle de l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 1049/2001. D'une part, leur objet de protection n'est pas identique et, d'autre part, si la disposition susmentionnée du règlement n° 1049/2001 subordonne le refus d'accès à un document au fait que ce dernier ait trait à une question sur laquelle l'institution n'a pas encore pris de décision, l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, de la décision 2004/258 ne contient pas une telle précision et concrètement prévoit que l'accès au document peut être refusé même après la prise de la décision.