

ARRÊT DE LA COUR

6 mars 2003 *

Dans l'affaire C-41/00 P,

Interporc Im- und Export GmbH, établie à Hambourg (Allemagne), représentée par M^c G. M. Berrisch, Rechtsanwalt,

partie requérante,

ayant pour objet un pourvoi formé contre l'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes (première chambre élargie) du 7 décembre 1999, Interporc/Commission (T-92/98, Rec. p. II-3521), et tendant à l'annulation partielle de cet arrêt,

l'autre partie à la procédure étant:

Commission des Communautés européennes, représentée par M. U. Wölker, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

* Langue de procédure: l'allemand.

LA COUR,

composée de M. G. C. Rodríguez Iglesias, président, MM. J.-P. Puissochet, R. Schintgen et C. W. A. Timmermans, présidents de chambre, MM. C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola (rapporteur) et P. Jann, M^{me} N. Colneric, MM. S. von Bahr et J. N. Cunha Rodrigues, juges,

avocat général: M. P. Léger,
greffier: M. R. Grass,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 12 mars 2002,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 11 février 2000, Interporc Im- und Export GmbH (ci-après «Interporc») a, en vertu de l'article 49 du statut CE de la Cour de justice, formé un pourvoi contre l'arrêt du Tribunal de première instance du 7 décembre 1999, Interporc/Commission (T-92/98, Rec. p. II-3521, ci-après l'«arrêt attaqué»), par lequel celui-ci a partiellement rejeté son recours tendant à l'annulation de la décision de la Commission du 23 avril 1998 lui refusant le droit d'accès à certains documents détenus par cette institution (ci-après la «décision litigieuse»).

Le cadre juridique

- 2 S'agissant du cadre juridique, le Tribunal a constaté:

«1 À la suite, notamment, de l'acte final du traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992 qui contient une déclaration (n° 17) relative au droit d'accès à l'information, et de plusieurs Conseils européens qui ont réaffirmé l'engagement de rendre la Communauté plus ouverte (voir, à cet égard, arrêt du Tribunal du 5 mars 1997, WWF UK/Commission, T-105/95, Rec. p. II-313, points 1 à 3), la Commission et le Conseil ont approuvé, le 6 décembre 1993, un code de conduite concernant l'accès du public aux documents du Conseil et de la Commission (JO L 340, p. 41, ci-après 'code de conduite'), visant à fixer les principes régissant l'accès aux documents qu'ils détiennent. Le code de conduite dispose:

'La Commission et le Conseil prendront, chacun pour ce qui le concerne, les mesures nécessaires à la mise en œuvre des présents principes avant le 1^{er} janvier 1994.'

- 2 Pour assurer la mise en œuvre de cet engagement, la Commission, sur la base de l'article 162 du traité CE (devenu article 218 CE), a adopté le code de conduite par la décision 94/90/CECA, CE, Euratom, du 8 février 1994, relative à l'accès du public aux documents de la Commission (JO L 46, p. 58), à laquelle le texte dudit code est joint en annexe (ci-après 'décision 94/90').

- 3 Le code de conduite [adopté par la décision 94/90] énonce le principe général suivant:

“Le public aura le plus large accès possible aux documents détenus par la Commission et le Conseil.

On entend par ‘document’ tout écrit, quel que soit son support, contenant des données existantes, détenu par la Commission ou le Conseil.”

- 4 Les circonstances qui peuvent être invoquées par une institution pour justifier le rejet d’une demande d’accès à des documents sont énumérées, dans le code de conduite [adopté par la décision 94/90], dans les termes suivants:

‘Les institutions refusent l’accès à tout document dont la divulgation pourrait porter atteinte à:

— la protection de l’intérêt public (sécurité publique, relations internationales, stabilité monétaire, procédures juridictionnelles, activités d’inspection et d’enquête),

— la protection de l’individu et de la vie privée,

- la protection du secret en matière commerciale et industrielle,

- la protection des intérêts financiers de la Communauté,

- la protection de la confidentialité demandée par la personne physique ou morale qui a fourni l'information ou requise par la législation de l'État membre qui a fourni l'information.

Elles peuvent aussi le refuser pour assurer la protection de l'intérêt de l'institution relatif au secret de ses délibérations.'

- 5 En outre, le code de conduite [adopté par la décision 94/90] énonce sous la rubrique 'Traitement des demandes initiales' ce qui suit:

'Lorsque le document détenu par une institution aura pour auteur une personne physique ou morale, un État membre, une autre institution ou organe communautaire ou tout autre organisme national ou international, la demande devra être adressée directement à l'auteur du document' [ci-après la 'règle de l'auteur']».

- 6 Le 4 mars 1994, la Commission a adopté une communication sur l'amélioration de l'accès aux documents (JO C 67, p. 5, ci-après 'communication de 1994') précisant les critères de mise en œuvre de la décision 94/90. Il ressort de cette communication que 'toute personne peut [...]

demander à avoir accès à n'importe quel document de la Commission non publié, y compris les documents préparatoires et autre matériel explicatif. Quant aux exceptions prévues par le code de conduite adopté par la décision 94/90, la communication de 1994 expose que '[l]a Commission peut considérer que l'accès à un document doit être refusé parce que sa divulgation pourrait porter atteinte à des intérêts publics et privés ou au bon fonctionnement de l'institution'. Sur ce point, la communication de 1994 souligne que '[r]ien n'est automatique en ce qui concerne les exceptions, et chaque demande d'accès à un document sera examinée suivant ses propres mérites'. Quant au traitement des demandes confirmatives [tendant à faire réviser le rejet initial d'une demande d'accès à des documents], la communication de 1994 précise ce qui suit:

'Si un demandeur se voit refuser l'accès à un document et qu'il n'est pas satisfait des explications fournies, il peut demander au secrétaire général de la Commission de réexaminer la question et de confirmer ou d'annuler le refus [...]»

Les faits à l'origine du litige

3 Quant aux faits à l'origine du litige, le Tribunal a relevé:

«7 Les importations de viande bovine dans la Communauté sont soumises, en principe, à un droit de douane et à un prélèvement supplémentaire. Dans le cadre de l'accord général sur [les tarifs douaniers] et le commerce (GATT), la Communauté ouvre, chaque année, ce qu'il est convenu d'appeler un contingent 'Hilton'. Au titre de ce contingent, certaines quantités de viande bovine de haute qualité ('Hilton Beef') en provenance d'Argentine peuvent être importées dans la Communauté en franchise de prélèvements, seuls

devant être acquittés les droits du tarif douanier commun applicable. Afin d'obtenir cette franchise, la présentation d'un certificat d'authenticité établi par les autorités argentines est nécessaire.

- 8 Informée de la découverte de falsifications d'un certain nombre de certificats d'authenticité, la Commission a, en collaboration avec les autorités douanières des États membres, entamé des enquêtes à ce sujet fin 1992/début 1993. Lorsque les autorités douanières sont parvenues à la conclusion que des certificats d'authenticité falsifiés leur avaient été présentés, elles ont procédé à des recouvrements a posteriori des droits à l'importation.

- 9 Après que ces falsifications ont été découvertes, les autorités douanières allemandes ont réclamé a posteriori des droits à l'importation auprès de la requérante. Celle-ci a sollicité une remise des droits à l'importation en faisant valoir qu'elle avait présenté les certificats d'authenticité de bonne foi et que certaines lacunes dans le contrôle étaient imputables aux autorités argentines compétentes et à la Commission.

- 10 Par décision du 26 janvier 1996, adressée à la République fédérale d'Allemagne, la Commission a considéré que la demande de remise des droits à l'importation présentée par la requérante n'était pas justifiée.

- 11 Par lettre du 23 février 1996, adressée au secrétaire général de la Commission [ci-après le 'secrétaire général'] ainsi qu'aux directeurs généraux des directions générales (ci-après 'DG') I, VI et XXI, le conseil de la requérante a demandé à avoir accès à certains documents relatifs au contrôle des importations de la viande bovine ('Hilton Beef') et aux enquêtes ayant abouti

aux décisions des autorités allemandes de procéder à des recouvrements a posteriori des droits à l'importation. La demande visait dix catégories de documents [...].

- 12 Par lettre du 22 mars 1996, le directeur général de la DG VI a rejeté la demande d'accès, d'une part, à la correspondance échangée avec les autorités argentines et aux procès-verbaux des débats qui ont précédé l'octroi et l'ouverture des contingents 'Hilton' et, d'autre part, à la correspondance échangée avec les autorités argentines après la découverte de certificats d'authenticité falsifiés. Ce refus était fondé sur l'exception tirée de la protection de l'intérêt public (relations internationales). Pour le reste, le directeur général a également refusé l'accès aux documents émanant des États membres ou des autorités argentines, au motif que la requérante devait adresser sa demande directement aux auteurs respectifs de ces documents.

- 13 Par lettre du 25 mars 1996, le directeur général de la DG XXI a rejeté la demande d'accès au rapport de l'enquête interne relative aux falsifications établi par la Commission, en invoquant l'exception tirée de la protection de l'intérêt public (activités d'inspection et d'enquête) et celle tirée de la protection de l'individu et de sa vie privée. Pour ce qui est des prises de position émises par la DG VI et la DG XXI concernant d'autres demandes de remise des droits à l'importation, ainsi que des procès-verbaux des séances du comité des experts des États membres, le directeur général de la DG XXI a refusé l'accès aux documents en invoquant l'exception tirée de la protection de l'intérêt de l'institution relatif au secret de ses délibérations. Pour le reste, il a refusé l'accès aux documents émanant des États membres au motif que la requérante devait adresser sa demande directement aux auteurs respectifs de ces documents.

- 14 Par lettre du 27 mars 1996, le conseil de la requérante a introduit une demande confirmative au sens du code de conduite auprès du secrétaire général [...]. Dans cette lettre, il a contesté le bien-fondé des raisons invoquées par les directeurs généraux de la DG VI et de la DG XXI pour refuser l'accès aux documents.

15 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 12 avril 1996, la requérante, agissant conjointement avec deux autres entreprises allemandes, a introduit un recours tendant à l'annulation de la décision du 26 janvier 1996 (affaire T-50/96).

16 Par lettre du 29 mai 1996, le secrétaire général [...] a rejeté la demande confirmative dans les termes suivants:

'Après examen de votre demande, je suis au regret de devoir vous informer que je confirme la décision de la DG VI et de la DG XXI pour les motifs suivants.

Les documents demandés concernent tous une décision de la Commission du 26 janvier 1996 [doc. COM C (96) 180 final], qui dans l'intervalle fait l'objet d'un recours en annulation formé par votre mandataire (affaire T-50/96).

Par conséquent, et sans préjudice d'autres exceptions qui pourraient justifier le refus de l'accès aux documents demandés, l'exception relative à la protection de l'intérêt public (procédures juridictionnelles) est d'application. Le code de conduite ne peut pas obliger la Commission, dans le cadre d'une affaire en cours, à transmettre à la partie adverse des documents relatifs au litige.'

[...]

- 18 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 9 août 1996, la requérante a introduit un recours ayant pour objet une demande d'annulation de la décision de la Commission du 29 mai 1996 confirmant son refus d'accorder à la requérante l'accès à certains de ses documents. Par son arrêt du 6 février 1998, Interporc/Commission (T-124/96, Rec. p. II-231, ci-après 'arrêt Interporc I'), le Tribunal a constaté que la décision du 29 mai 1996 était insuffisamment motivée et a prononcé son annulation.
- 19 Par ailleurs, dans le cadre de l'affaire T-50/96, la Commission, sur demande du Tribunal du 15 décembre 1997, a produit certains documents qui coïncident en partie avec ceux demandés par la requérante dans le cadre de la procédure Interporc I. En l'espèce, la requérante a confirmé que la demande confirmative est devenue sans objet pour ce qui est des documents que la Commission a produits à la demande du Tribunal dans le cadre de l'affaire T-50/96.
- 20 En exécution de l'arrêt Interporc I, la Commission a communiqué au conseil de la requérante une nouvelle décision en date du 23 avril 1998 portant sur la demande confirmative de la requérante du 27 mars 1996 et contenant une conclusion identique à celle de la décision du 29 mai 1996 annulée mais avec une motivation différente [...]. La décision [litigieuse] est rédigée comme suit:

“[...]

En ce qui concerne les documents émanant des États membres et des autorités argentines, je vous conseille d'en demander immédiatement une copie à ces États membres ainsi qu'aux autorités concernées. Il est vrai que le code de conduite dispose que: 'le public aura le plus large accès possible aux

documents détenus par la Commission et le Conseil', cependant le cinquième alinéa prévoit [la règle de l'auteur]. La Commission ne peut donc en aucun cas se voir reprocher un abus de droit; elle ne fait qu'appliquer une disposition de sa décision du 8 février 1994 régissant la mise en œuvre du code de conduite.

Tous les autres documents concernent une procédure juridictionnelle en cours (l'affaire T-50/96) et relèvent de l'exception tirée de la protection de l'intérêt public, et en particulier du bon déroulement de la procédure juridictionnelle, expressément prévue par le code de conduite. Leur divulgation sur le fondement de dispositions relatives à l'accès du public aux documents de la Commission risquerait de porter atteinte aux intérêts des parties à cette procédure, et en particulier aux droits de la défense, et serait contraire aux dispositions spéciales qui régissent la communication des documents dans le cadre des procédures juridictionnelles."»

L'arrêt attaqué

4 À l'appui de son recours tendant à l'annulation de la décision litigieuse, la requérante invoquait devant le Tribunal:

— en ce qui concerne les documents émanant de la Commission, trois moyens tirés de la violation, respectivement, du code de conduite adopté par la décision 94/90, de l'article 176 du traité CE (devenu article 233 CE) en liaison avec l'arrêt Interporc I, ainsi que de l'article 190 du traité CE (devenu article 253 CE), et

— en ce qui concerne les documents émanant des États membres ou des autorités argentines, trois moyens tirés, respectivement, de l'illégalité, de la

décision litigieuse en ce qu'elle se fonde sur la règle de l'auteur, d'une méconnaissance du code de conduite adopté par la décision 94/90, et de la violation de l'article 190 du traité.

- 5 Le Tribunal a accueilli le moyen tiré de la violation du code de conduite adopté par la décision 94/90 au motif que la Commission avait fait une application erronée de l'exception tirée de la protection de l'intérêt public (procédures juridictionnelles) et, en conséquence, il a annulé la décision litigieuse en tant qu'elle porte refus d'autoriser l'accès aux documents émanant de la Commission.

- 6 En revanche, le Tribunal a jugé qu'il n'y avait pas lieu d'annuler la décision litigieuse en tant qu'elle rejette, sur le fondement de la règle de l'auteur, la demande d'accès aux documents émanant des États membres ou des autorités argentines.

- 7 Le Tribunal a motivé comme suit le rejet du moyen tiré de l'illégalité de la décision litigieuse en tant qu'elle se fonde sur la règle de l'auteur:

«55 Il découle de l'arrêt Interporc I, premièrement, que le secrétaire général était tenu, en vertu de l'article 176 du traité, de prendre une nouvelle décision en exécution dudit arrêt et, deuxièmement, que la décision du 29 mai 1996 est censée n'avoir jamais existé.

- 56 Dès lors, il ne saurait être déduit de l'article 2, paragraphe 2, de la décision 94/90 et de la communication de 1994 que le secrétaire général ne pouvait pas invoquer d'autres motifs que ceux sur lesquels il avait pris position dans

sa décision initiale. Il pouvait donc procéder à un réexamen complet des demandes d'accès et fonder la décision [litigieuse non seulement sur l'exception tirée de la protection de l'intérêt public (procédures juridictionnelles), mais aussi] sur la règle de l'auteur.»

- 8 En ce qui concerne le rejet du moyen tiré d'une méconnaissance du code de conduite adopté par la décision 94/90, le Tribunal a jugé ce qui suit:

«66 [...] il y a lieu de constater que, 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, à exclure du champ d'application du code de conduite les documents dont elle n'est pas l'auteur, [la] règle [de l'auteur] peut être appliquée. [...]

[...]

- 69 [Quant à l'interprétation de ladite règle], il y a lieu de constater que, quelle que soit sa qualification, la règle de l'auteur établit une limitation du principe général de transparence de la décision 94/90. Il s'ensuit que ladite règle doit être interprétée et appliquée restrictivement, de manière à ne pas tenir l'application du principe général de transparence en échec (arrêt du Tribunal du 19 juillet 1999, Rothmans/Commission, T-188/97, Rec. p. II-2463, points 53 à 55).

[...]

73 Or, il résulte de l'examen [des] cinq types de documents [visés dans la décision litigieuse] que leurs auteurs sont soit les États membres, soit les autorités argentines.

74 Il en découle que la Commission a fait une exacte application de la règle de l'auteur en considérant qu'elle n'était pas tenue d'accorder l'accès à ces documents. Elle ne saurait, par conséquent, avoir commis un abus de droit. [...].»

9 Le Tribunal a écarté également le moyen tiré de la violation de l'article 190 du traité pour les motifs suivants:

«77 Il ressort d'une jurisprudence constante que la motivation exigée par l'article 190 du traité doit faire apparaître d'une façon claire et non équivoque le raisonnement de l'autorité communautaire, auteur de l'acte incriminé, de façon à permettre, d'une part, aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise afin de défendre leurs droits et, d'autre part, au juge communautaire d'exercer son contrôle de la légalité [...].

78 En l'espèce, la Commission a, dans la décision [litigieuse] (voir point 20 ci-dessus), cité la règle de l'auteur et indiqué à la requérante qu'il lui incombait de demander une copie des documents en cause aux États membres concernés ou aux autorités argentines. Une telle motivation fait ressortir clairement le raisonnement de la Commission. La requérante a, dès lors, été en mesure de connaître les justifications de la décision [litigieuse] et le

Tribunal d'exercer son contrôle sur la légalité de celle-ci. Dès lors, la requérante n'est pas fondée à soutenir qu'une motivation plus spécifique était nécessaire (voir, en ce sens, arrêt Rothmans/Commission, précité, point 37).»

Le pourvoi

10 Par son pourvoi, Interporc conclut qu'il plaise à la Cour:

- annuler l'arrêt attaqué en tant que, d'une part, il rejette sa demande d'annulation de la décision litigieuse en ce qu'elle refuse l'accès aux documents émanant des États membres ou des autorités argentines et, d'autre part, la condamne à supporter ses propres dépens;

- annuler entièrement la décision litigieuse;

- condamner la Commission aux dépens du pourvoi ainsi qu'à ceux de la procédure devant le Tribunal.

11 À l'appui de son pourvoi, Interporc invoque deux moyens. Le premier est tiré de l'erreur de droit commise par le Tribunal en ce qui concerne l'appréciation faite par la Commission de la demande d'accès au dossier (points 55 à 57 de l'arrêt attaqué). Le second moyen est tiré, à titre principal, de la nullité de la règle de l'auteur au motif qu'elle enfreint un principe de droit de degré supérieur et, à titre subsidiaire, de l'interprétation et de l'application erronées de cette règle ainsi que de la violation par la Commission de l'obligation de motivation prévue à l'article 190 du traité (points 65 à 79 dudit arrêt).

- 12 La Commission conclut au rejet du pourvoi, à titre principal, comme irrecevable et, à titre subsidiaire, comme non fondé ainsi qu'à la condamnation de la requérante aux dépens du pourvoi. Toutefois, si la règle de l'auteur devait être déclarée nulle, elle demande que les effets de l'arrêt de la Cour soient limités aux documents expédiés postérieurement au prononcé de celui-ci.

Sur la recevabilité du pourvoi

Arguments des parties

- 13 La Commission soutient que le pourvoi est irrecevable dans son ensemble. En premier lieu, il serait irrecevable dans la mesure où les conclusions d'Interporc tendent à l'annulation de la décision litigieuse dans sa totalité. En effet, dès lors que celle-ci a déjà été partiellement annulée par un arrêt du Tribunal ayant force exécutoire sur ce point, elle ne saurait l'être une seconde fois dans sa totalité. En second lieu, la requérante, loin d'indiquer de façon précise, à l'appui des deux moyens présentés, les éléments critiqués de l'arrêt attaqué ainsi que les arguments juridiques qui devraient soutenir de manière spécifique sa demande d'annulation, se limiterait à répéter ou à reproduire textuellement les moyens et les arguments qui ont déjà été présentés devant le Tribunal.
- 14 Interporc rétorque que la violation des règles de droit commise par le Tribunal étant généralement indissociable des moyens du recours et des dispositions juridiques qui y ont été mentionnées, une nouvelle présentation desdits moyens dans le pourvoi est souvent inévitable. La position de la Commission quant à la recevabilité de celui-ci aboutirait donc à restreindre de façon disproportionnée la possibilité de former un pourvoi. En outre, contrairement à ce que soutient la Commission, les moyens qu'elle invoque seraient argumentés et critiqueraient le raisonnement du Tribunal de manière suffisamment précise.

Appréciation de la Cour

- 15 À titre liminaire, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, il résulte des articles 225 CE, 58, premier alinéa, du statut de la Cour de justice et 112, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure de la Cour qu'un pourvoi doit indiquer de façon précise les éléments critiqués de l'arrêt dont l'annulation est demandée ainsi que les arguments juridiques qui soutiennent de manière spécifique cette demande (voir, notamment, arrêts du 4 juillet 2000, Bergaderm et Goupil/Commission, C-352/98 P, Rec. p. I-5291, point 34, et du 8 janvier 2002, France/Monsanto et Commission, C-248/99 P, Rec. p. I-1, point 68).
- 16 Ainsi ne répond pas aux exigences de motivation résultant de ces dispositions un pourvoi qui se limite à répéter ou à reproduire textuellement les moyens et les arguments qui ont été présentés devant le Tribunal, y compris ceux qui étaient fondés sur des faits expressément rejetés par cette juridiction (voir, notamment, ordonnance du 25 mars 1998, FFSA e.a./Commission, C-174/97 P, Rec. p. I-1303, point 24).
- 17 Cependant, dès lors qu'un requérant conteste l'interprétation ou l'application du droit communautaire faite par le Tribunal, les points de droit examinés en première instance peuvent être à nouveau discutés au cours d'un pourvoi (voir arrêt du 13 juillet 2000, Salzgitter/Commission, C-210/98 P, Rec. p. I-5843, point 43). En effet, si un requérant ne pouvait fonder de la sorte son pourvoi sur des moyens et arguments déjà utilisés devant le Tribunal, la procédure de pourvoi serait privée d'une partie de son sens (voir, notamment, ordonnance du 10 mai 2001, FNAB e.a./Conseil, C-345/00 P, Rec. p. I-3811, points 30 et 31, ainsi que arrêt du 16 mai 2002, ARAP e.a./Commission, C-321/99 P, Rec. p. I-4287, point 49).

- 18 Or, en l'occurrence, le pourvoi, pris dans son ensemble, vise précisément à mettre en cause l'appréciation portée par le Tribunal sur plusieurs questions de droit qui lui étaient soumises en première instance. Il comporte l'indication précise des aspects de l'arrêt attaqué qui sont critiqués ainsi que des moyens et arguments sur lesquels il s'appuie.
- 19 En effet, il résulte clairement de l'ensemble du pourvoi que la requérante, à l'appui de sa demande d'annulation, conteste les points 55 à 57 et 65 à 79 de l'arrêt attaqué, qui constituent le soutien nécessaire des points 2 et 3 du dispositif de celui-ci. Cette partie dudit arrêt ne concerne l'examen de la décision litigieuse que dans la mesure où, par celle-ci, la Commission refuse à la requérante l'accès aux documents émanant des États membres ou des autorités argentines. Ainsi, cette dernière, en demandant à la Cour d'«annuler entièrement» la décision litigieuse, a clairement entendu limiter ses conclusions en annulation à la seule partie de ladite décision qui n'a pas déjà été annulée par le Tribunal.
- 20 Plus particulièrement, en ce qui concerne le premier moyen, la requérante se réfère aux points 55 à 57 de l'arrêt attaqué afin de démontrer que le Tribunal aurait violé le droit communautaire en jugeant que la Commission pouvait adopter une nouvelle décision de rejet sur le fondement de la règle de l'auteur.
- 21 En ce qui concerne le second moyen du pourvoi, la requérante se réfère tout d'abord aux points 65 et 66 de l'arrêt attaqué pour ce qui est de la première branche de ce moyen, ensuite aux points 69 et 70 de cet arrêt s'agissant de la deuxième branche du même moyen et, enfin, aux points 77 à 79 dudit arrêt pour ce qui concerne la troisième branche du moyen susmentionné. La requérante estime que le Tribunal aurait respectivement méconnu l'existence d'un principe de droit de rang supérieur relatif à la transparence, donné une interprétation erronée en droit de la règle de l'auteur et appliqué de manière erronée en l'espèce l'article 190 du traité.

- 22 Il s'ensuit que ne saurait être retenue l'argumentation de la Commission relative à l'irrecevabilité du pourvoi dans son ensemble au motif que celui-ci conclurait à l'annulation intégrale de la décision litigieuse. De même, l'exception d'irrecevabilité opposée aux premier et second moyens, selon laquelle la requérante ne ferait que répéter des arguments déjà soulevés devant le Tribunal, doit être rejetée.
- 23 Il résulte de ce qui précède que le pourvoi est recevable.

Sur le fond

Sur le premier moyen tiré de l'erreur de droit commise par le Tribunal en ce qui concerne l'appréciation faite par la Commission de la demande d'accès au dossier

— Arguments des parties

- 24 Interporc fait valoir que, dans l'arrêt attaqué, le Tribunal a commis une erreur de droit en raison du fait que, s'agissant de la motivation de la décision litigieuse, il n'a pas admis que la Commission s'était abstenue d'apprécier avec soin et impartialité tous les éléments pertinents, de fait et de droit, du cas d'espèce. Ainsi, le Tribunal n'aurait pas correctement apprécié l'argumentation de la requérante selon laquelle ladite décision repose sur une appréciation juridique incomplète des

motifs de refus envisageables. Tout au contraire, le Tribunal aurait à tort expressément fondé la prétendue légalité de la décision litigieuse sur le fait que le secrétaire général avait procédé à un examen complet de la demande d'accès (voir point 56 de l'arrêt attaqué).

- 25 À cet égard, Interporc rappelle qu'elle avait fait valoir devant le Tribunal qu'une demande d'accès à des documents, et notamment une demande confirmative, doit faire l'objet d'un examen complet et impartial par la Commission, lequel doit tenir compte de tous les motifs de refus que le code de conduite adopté par la décision 94/90 permet d'envisager. Seul le respect de cette exigence rendrait possible un contrôle juridictionnel effectif des décisions communautaires, en particulier lorsqu'elles relèvent de la sphère du pouvoir discrétionnaire.
- 26 En outre, selon la requérante, la Commission ne disposait plus du droit de fonder la décision litigieuse sur un nouveau motif de refus prévu par le code de conduite, tel que la règle de l'auteur, qu'elle n'avait pas invoquée dans sa décision du 29 mai 1996, annulée par l'arrêt Interporc I. Si tel n'était pas le cas, la pratique de la Commission aboutirait à faire échec au droit subjectif d'accès aux documents et à créer un vide inacceptable en matière de protection juridictionnelle, dans la mesure où le particulier se verrait contraint d'engager des recours jusqu'au moment où la Commission aurait épuisé tous les motifs de rejet susceptibles de lui être opposés et ne serait plus en mesure de justifier une nouvelle décision de rejet.
- 27 Selon la Commission, le fait que, pour des raisons d'économie procédurale, la décision du 29 mai 1996 et la décision litigieuse ont été fondées sur un seul motif de refus, à savoir la protection de l'intérêt public, ou sur ce motif en liaison avec la règle de l'auteur, ne rendrait pas pour autant de telles décisions incomplètes. Une administration aurait le droit de fonder une décision sur un seul motif déterminant, sans qu'il soit nécessaire de prendre en considération les autres motifs de refus éventuels. En outre, il ne serait pas acceptable que la Commission,

à la suite de l'annulation par le Tribunal d'une décision qu'elle a prise, soit effectivement privée du droit d'invoquer des exceptions pertinentes, voire obligatoires, prévues par le code de conduite adopté par la décision 94/90.

— Appréciation de la Cour

- 28 À titre liminaire, il convient de rappeler que, lorsque le Tribunal annule un acte d'une institution, cette dernière est tenue, en vertu de l'article 176 du traité, de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt du Tribunal.
- 29 À cet égard, afin de se conformer à un arrêt d'annulation et de lui donner pleine exécution, l'institution concernée est tenue, selon une jurisprudence constante, de respecter non seulement le dispositif de l'arrêt, mais également les motifs qui ont amené à celui-ci et qui en constituent le soutien nécessaire, en ce sens qu'ils sont indispensables pour déterminer le sens exact de ce qui a été jugé dans le dispositif. En effet, ce sont ces motifs qui, d'une part, identifient la disposition exacte considérée comme illégale et, d'autre part, font apparaître les raisons exactes de l'illégalité constatée dans le dispositif et que l'institution concernée doit prendre en considération en remplaçant l'acte annulé (voir, arrêts du 26 avril 1988, *Asteris e.a./Commission*, 97/86, 99/86, 193/86 et 215/86, Rec. p. 2181, point 27, et du 3 octobre 2000, *Industrie des poudres sphériques/Conseil*, C-458/98 P, Rec. p. I-8147, point 81).
- 30 Cependant, l'article 176 du traité n'oblige l'institution dont émane l'acte annulé que dans les limites de ce qui est nécessaire pour assurer l'exécution de l'arrêt d'annulation. En ce sens, cette disposition impose à l'institution concernée d'éviter que tout acte destiné à remplacer l'acte annulé soit entaché des mêmes irrégularités que celles identifiées dans ledit arrêt (voir arrêt du 14 septembre 1999, *Commission/AssiDomän Kraft Products e.a.*, C-310/97 P, Rec. p. I-5363, points 50 et 56).

- 31 Dans ces conditions, dès lors que, ainsi que le Tribunal l'a constaté au point 55 de l'arrêt attaqué, les effets de l'arrêt Interporc I impliquaient que, d'une part, la décision du 29 mai 1996 faisant l'objet du recours ayant donné lieu à ce dernier arrêt était censée n'avoir jamais existé et, d'autre part, le secrétaire général était tenu, en vertu de l'article 176 du traité, de prendre une nouvelle décision, c'est à bon droit que le Tribunal a jugé, au point 56 de l'arrêt attaqué, que le secrétaire général pouvait procéder à un réexamen complet des demandes d'accès et, par conséquent, invoquer dans la décision litigieuse des motifs autres que ceux sur lesquels il avait fondé la décision du 29 mai 1996 et, notamment, la règle de l'auteur.
- 32 La possibilité d'un réexamen complet à laquelle le Tribunal se réfère implique également que le secrétaire général n'était pas censé reprendre, dans la décision litigieuse, tous les motifs de rejet prévus par le code de conduite pour adopter une décision assurant une exécution correcte de l'arrêt Interporc I, mais il devait seulement se fonder sur ceux qu'il considérait, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation, comme devant être appliqués en l'espèce.
- 33 Il s'ensuit que le premier moyen doit être rejeté.

Sur la première branche du second moyen, tirée de la nullité de la règle de l'auteur au motif qu'elle enfreint un principe de droit de rang supérieur

— Arguments des parties

- 34 Par la première branche de son second moyen, Interporc fait valoir que le Tribunal, aux points 65 et 66 de l'arrêt attaqué, a commis une erreur de droit en niant l'existence d'un principe de transparence en tant que principe de droit de

rang supérieur. Selon Interporc, la règle de l'auteur est illégale dans la mesure où elle viole les principes de transparence et du contrôle de l'activité administrative par le public, garantis par le libre accès aux documents. Le caractère fondamental de ces principes généraux de rang supérieur dans l'ordre juridique communautaire serait désormais confirmé par l'article 255 CE, lu en combinaison avec les articles A, deuxième alinéa, et F, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne (devenus, après modification, articles 1^{er}, deuxième alinéa, UE et 6, paragraphe 1, UE). Le strict respect de ces principes généraux serait donc une composante incontournable de la garantie de la structure démocratique de l'Union européenne et de la légitimité de l'exercice de la souveraineté communautaire.

- 35 Interporc fait valoir que, selon lesdits principes, la Commission ne saurait s'affranchir de son obligation de divulgation des documents qu'elle détient, en se bornant à renvoyer les demandeurs aux auteurs desdits documents, dans la mesure où les conditions juridiques et techniques d'un exercice effectif du droit d'accès à ceux-ci ne seraient alors pas garanties.
- 36 La Commission fait valoir que, bien que la transparence soit un principe politique qu'il est possible de faire découler du principe de démocratie, cette simple constatation ne permet pas d'en déduire un quelconque principe de droit.
- 37 Par ailleurs, à supposer même qu'il existe effectivement un principe général du droit relatif à la transparence ou à l'accès aux documents, la requérante n'aurait pas prouvé que ce principe serait automatiquement violé en raison du fait que la réglementation le concernant limite l'accès aux seuls documents établis par l'institution concernée.

— Appréciation de la Cour

- 38 À titre liminaire, il convient de rappeler que, aux points 35 et 36 de l'arrêt du 30 avril 1996, Pays-Bas/Conseil (C-58/94, Rec. p. I-2169), la Cour a constaté une affirmation progressive du droit d'accès des particuliers aux documents détenus par les autorités publiques, droit dont l'importance a été réaffirmée sur le plan communautaire à plusieurs reprises et, notamment, dans la déclaration n° 17 relative au droit d'accès à l'information, figurant en annexe à l'acte final du traité sur l'Union européenne, qui rattache ce droit au caractère démocratique des institutions.
- 39 Par ailleurs, l'importance de ce droit a été confirmée par l'évolution du cadre juridique communautaire postérieure à l'adoption de la décision litigieuse. Ainsi, d'une part, l'article 255, paragraphe 1, CE, introduit dans l'ordre juridique communautaire par le traité d'Amsterdam, dispose que «[t]out citoyen de l'Union et toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre a un droit d'accès aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission [...]». D'autre part, le 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 L 145, p. 43), adopté conformément à l'article 255 CE, établit les principes et les conditions d'exercice de ce droit en vue d'assurer une meilleure participation des citoyens au processus décisionnel, de garantir une plus grande légitimité, efficacité et responsabilité de l'administration à l'égard des citoyens dans un système démocratique, ainsi que de contribuer à renforcer les principes de la démocratie et le respect des droits fondamentaux.
- 40 S'agissant de la validité de la règle de l'auteur, telle que prévue par le code de conduite adopté par la décision 94/90 qui devait être appliquée par la Commission à la date de l'adoption de la décision litigieuse, le Tribunal, au point 65 de l'arrêt attaqué, a dûment rappelé que, au point 37 de l'arrêt Pays-Bas/Conseil, précité, la Cour a jugé que, tant que le législateur communau-

taire n'a pas adopté une réglementation générale sur le droit d'accès du public aux documents détenus par les institutions communautaires, celles-ci doivent prendre les mesures ayant pour objet le traitement de telles demandes en vertu de leur pouvoir d'organisation interne, lequel les habilite à prendre des mesures appropriées en vue d'assurer leur fonctionnement interne dans l'intérêt d'une bonne administration.

- 41 À la lumière de cette jurisprudence, le Tribunal a jugé, au point 66 de l'arrêt attaqué, que, tant qu'il n'existe pas de principe de droit de rang supérieur prévoyant que la Commission n'était pas habilitée, par la décision 94/90, à exclure du champ d'application du code de conduite les documents dont elle n'est pas l'auteur, la règle de l'auteur peut être appliquée.
- 42 À cet égard, il y a lieu de constater que c'est à bon droit que le Tribunal se réfère au point 37 de l'arrêt Pays-Bas/Conseil, précité, pour en tirer la conclusion que l'édition de la règle de l'auteur, telle que prévue par le code de conduite adopté par la décision 94/90, découle du pouvoir d'organisation interne que la Commission doit exercer conformément aux exigences d'une bonne administration, en l'absence d'adoption par le législateur communautaire d'une réglementation à caractère général en la matière.
- 43 Dans ces conditions, eu égard à l'évolution progressive dans ce domaine, telle que rappelée aux points 38 et 39 du présent arrêt, il y a lieu de constater que le Tribunal n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant, au point 66 de l'arrêt attaqué, que, en l'absence à la date à laquelle la décision litigieuse a été adoptée d'un principe ou d'une réglementation générale de droit communautaire prévoyant expressément que la Commission n'était pas habilitée à édicter, dans le cadre de son pouvoir d'organisation interne, la règle de l'auteur, telle que prévue par le code de conduite adopté par la décision 94/90, ladite règle pouvait être appliquée en l'espèce.

44 La première branche du second moyen doit dès lors être rejetée.

Sur la deuxième branche du second moyen, tirée de l'interprétation et de l'application erronées en droit de la règle de l'auteur

— Arguments des parties

45 À titre subsidiaire, Interporc fait valoir que l'arrêt attaqué repose sur une interprétation et une application erronées en droit de la règle de l'auteur, dans la mesure où le Tribunal, bien qu'il ait admis au point 69 dudit arrêt la nécessité d'effectuer une interprétation restrictive de cette règle, n'a pas procédé de la sorte en l'espèce.

46 Selon Interporc, à la lumière du principe de l'accès le plus large possible aux documents détenus par la Commission, énoncé dans la décision 94/90, la règle de l'auteur doit être interprétée comme les autres exceptions prévues par le code de conduite. La Commission disposerait, dès lors, d'un pouvoir d'appréciation au cas par cas en ce qui concerne le recours au régime dérogatoire, pouvoir qu'elle exercerait sous le contrôle des juridictions communautaires. La Commission aurait donc été tenue en l'espèce d'indiquer pour chacun des documents concernés les raisons pour lesquelles sa divulgation contrevient à l'intérêt qu'il y a lieu de protéger. Si le Tribunal avait entendu interpréter la règle de l'auteur d'une manière effectivement restrictive, il aurait dû transposer ces principes à la règle de l'auteur.

47 La Commission reconnaît que la règle de l'auteur constitue une limitation du principe de l'accès le plus large possible aux documents détenus par la

Commission et doit donc, dans la mesure du possible, être interprétée de manière restrictive. Cependant, le libellé de ladite règle n'autoriserait clairement une telle interprétation restrictive que s'il existe des doutes quant à l'auteur des documents. Or, selon la Commission, de tels doutes n'existaient manifestement pas en l'espèce.

— Appréciation de la Cour

- 48 L'objectif poursuivi par la décision 94/90, outre qu'il consiste à assurer le fonctionnement interne de la Commission dans l'intérêt d'une bonne administration, est de prévoir en faveur du public l'accès le plus large possible aux documents détenus par la Commission, en sorte que toute exception à ce droit doit être interprétée et appliquée strictement (voir arrêt du 11 janvier 2000, Pays-Bas et Van der Wal/Commission, C-174/98 P et C-189/98 P, Rec. p. I-1, point 27).
- 49 À cet égard, il convient de constater que, aux termes du code de conduite adopté par la décision 94/90, une interprétation et une application strictes de la règle de l'auteur impliquent que la Commission doit vérifier l'origine du document et préciser à l'intéressé l'identité de son auteur pour qu'il puisse déposer une demande d'accès auprès de ce dernier.
- 50 Or, ainsi qu'il résulte des points 72 et 73 de l'arrêt attaqué, dans la décision litigieuse, la Commission informe la requérante du fait que les documents pour lesquels une demande d'accès a été présentée par cette dernière proviennent soit des États membres, soit des autorités argentines et il est précisé qu'elle doit s'adresser directement aux auteurs de ces documents.

- 51 Il s'ensuit que le Tribunal n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant, au point 74 de l'arrêt attaqué, que la Commission a fait une exacte application de la règle de l'auteur, telle que prévue par le code de conduite adopté par la décision 94/90, en considérant qu'elle n'était pas tenue d'accorder l'accès aux documents dont elle n'est pas l'auteur.
- 52 La deuxième branche du second moyen doit donc être rejetée comme non fondée.

Sur la troisième branche du second moyen, tirée de la violation de l'obligation de motivation

— Arguments des parties

- 53 Interporc fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit en jugeant, au point 78 de l'arrêt attaqué, que la Commission avait correctement exécuté l'obligation de motivation qui lui incombe en vertu de l'article 190 du traité. Selon la requérante, le Tribunal n'aurait pas été en mesure de contrôler, au regard de la motivation de la décision litigieuse, si la Commission avait également utilisé son pouvoir d'appréciation en ce qui concerne la possibilité d'exercer effectivement le droit d'accès aux documents auprès des États membres et des autorités argentines.
- 54 La Commission considère au contraire qu'elle a respecté l'obligation de motivation telle qu'elle découle de l'article 190 du traité. Elle fait valoir que le fondement de la troisième branche du second moyen du pourvoi concernant la violation de l'obligation de motivation est indissolublement lié à celui de la deuxième branche du même moyen.

— Appréciation de la Cour

- 55 Il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la motivation exigée par l'article 190 du traité doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. L'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce, notamment du contenu de l'acte, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt que les destinataires ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par l'acte peuvent avoir à recevoir des explications. Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la question de savoir si la motivation d'un acte satisfait aux exigences dudit article 190 doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée (voir, notamment, arrêts du 2 avril 1998, *Commission/Sytraval et Brink's France*, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, point 63, et du 19 septembre 2002, *Commission/Espagne*, C-113/00, Rec. p. I-7601, points 47 et 48).
- 56 S'agissant d'une demande d'accès aux documents relevant de la décision 94/90 et détenus par la Commission, cette dernière, lorsqu'elle refuse un tel accès, doit démontrer dans chaque cas d'espèce, sur la base des informations dont elle dispose, que les documents auxquels l'accès est sollicité relèvent effectivement des exceptions énumérées dans ladite décision (voir arrêt *Pays-Bas et Van der Wal/Commission*, précité, point 24).
- 57 Or, la Commission, dans la décision litigieuse, fonde le rejet de la demande d'accès à certains documents sur le respect de la règle de l'auteur, telle que prévue par le code de conduite adopté par la décision 94/90. Ainsi, elle se réfère

explicitement à ladite règle, fournit une liste détaillée des documents demandés qu'elle détient mais dont elle n'est pas l'auteur, indique l'auteur de chacun de ceux-ci et informe la requérante qu'elle doit s'adresser directement aux auteurs de ces documents pour obtenir l'accès à l'information qui y est contenue.

- 58 Dans ces conditions, le Tribunal n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant, au point 74 de l'arrêt attaqué, que la motivation de la décision litigieuse satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.
- 59 Il s'ensuit que la troisième branche du second moyen doit être rejetée comme non fondée.
- 60 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que le pourvoi doit être rejeté.

Sur les dépens

- 61 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement de procédure, rendu applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 118, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation d'Interporc et celle-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

- 1) Le pourvoi est rejeté.

- 2) Interporc Im- und Export GmbH est condamnée aux dépens.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Schintgen
Timmermans	Gulmann	Edward
La Pergola	Jann	Colnéric
von Bahr	Cunha Rodrigues	

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 6 mars 2003.

Le greffier

Le président

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias