

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

21 septembre 2010*

Table des matières

I — Le cadre juridique	I - 8558
II — Les antécédents du litige	I - 8563
III — L'arrêt attaqué	I - 8566
IV — La procédure devant la Cour	I - 8569
V — Les conclusions des parties	I - 8570
A — Dans l'affaire Suède/API et Commission (C-514/07 P)	I - 8570
B — Dans l'affaire API/Commission (C-528/07 P)	I - 8572
C — Dans l'affaire Commission/API (C-532/07 P)	I - 8573
VI — Sur les pourvois	I - 8575
A — Sur le pourvoi introduit par la Commission (affaire C-532/07 P)	I - 8575
1. Sur le premier moyen	I - 8575
a) Argumentation des parties	I - 8576
b) Appréciation de la Cour	I - 8580
2. Sur le deuxième moyen	I - 8589
a) Argumentation des parties	I - 8590
b) Appréciation de la Cour	I - 8591

* Langue de procédure: l'anglais.

3.	Sur le troisième moyen	I - 8594
a)	Argumentation des parties	I - 8594
b)	Appréciation de la Cour	I - 8595
B	— Sur les pourvois introduits par le Royaume de Suède (affaire C-514/07 P) et l'API (affaire C-528/07 P)	I - 8597
1.	Sur le premier moyen	I - 8597
a)	Argumentation des parties	I - 8597
b)	Appréciation de la Cour	I - 8599
2.	Sur le second moyen	I - 8600
a)	Argumentation des parties	I - 8600
b)	Appréciation de la Cour	I - 8601
VII	— Sur les dépens	I - 8604

Dans les affaires jointes C-514/07 P, C-528/07 P et C-532/07 P,

ayant pour objet trois pourvois au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice, introduits, le premier, le 20 novembre 2007 et, les deux derniers, le 27 novembre 2007,

Royaume de Suède (C-514/07 P), représenté par M^{mes} S. Johannesson, A. Falk, K. Wistrand et K. Petkovska, en qualité d'agents,

partie requérante,

soutenu par:

Royaume de Danemark, représenté par M^{me} B. Weis Fogh, en qualité d'agent,

République de Finlande, représentée par M. J. Heliskoski, en qualité d'agent,

parties intervenantes au pourvoi,

les autres parties à la procédure étant:

Association de la presse internationale ASBL (API), établie à Bruxelles (Belgique), représentée par M^{es} S. Völcker et J. Heithecker, Rechtsanwälte, M^e F. Louis, avocat, ainsi que par M. C. O'Daly, solicitor,

partie demanderesse en première instance,

Commission européenne, représentée par MM. C. Docksey, V. Kreuschitz et P. Aalto, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse en première instance,

et

Association de la presse internationale ASBL (API) (C-528/07 P), établie à Bruxelles (Belgique), représentée par M^e S. Völcker, Rechtsanwalt, M^e F. Louis, avocat, et M. C. O'Daly, solicitor,

partie requérante,

l'autre partie à la procédure étant:

Commission européenne, représentée par MM. C. Docksey, V. Kreuschitz et P. Aalto, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse en première instance,

soutenue par:

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M^{mes} E. Jenkinson et S. Behzadi-Spencer, en qualité d'agents, assistées de M. J. Coppel, barrister,

partie intervenante au pourvoi,

et

Commission européenne (C-532/07 P), représentée par MM. C. Docksey, V. Kreuschitz et P. Aalto, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

soutenue par:

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M^{mes} E. Jenkinson et S. Behzadi-Spencer, en qualité d'agents, assistées de M. J. Coppel, barrister,

partie intervenante au pourvoi,

l'autre partie à la procédure étant:

Association de la presse internationale ASBL (API), établie à Bruxelles (Belgique), représentée par M^e S. Völcker, Rechtsanwalt, M^e F. Louis, avocat, et M. C. O'Daly, solicitor,

partie demanderesse en première instance,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, MM. A. Tizzano (rapporteur), J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, M^{mes} R. Silva de Lapuerta, C. Toader, présidents de chambre, MM. A. Rosas, K. Schiemann, E. Juhász, T. von Danwitz et A. Arabadjiev, juges,

avocat général: M. M. Poiares Maduro,
greffiers: MM. H. von Holstein, greffier adjoint, et B. Fülöp, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 16 juin 2009,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 1^{er} octobre 2009,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par leurs pourvois, le Royaume de Suède, l'Association de la presse internationale ASBL (ci-après l'«API») et la Commission des Communautés européennes demandent l'annulation de l'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes du 12 septembre 2007, API/Commission (T-36/04, Rec. p. II-3201, ci-après «l'arrêt attaqué»), par lequel celui-ci a partiellement annulé la décision de la Commission du 20 novembre 2003 (ci-après la «décision litigieuse») rejetant une demande introduite par l'API afin d'obtenir l'accès aux mémoires déposés par la Commission devant la Cour et le Tribunal dans le cadre de certaines procédures juridictionnelles.

I — Le cadre juridique

- 2 Les premier, deuxième, quatrième et onzième considérants du 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), sont rédigés dans les termes suivants:

«(1) Le traité sur l'Union européenne consacre la notion de transparence dans son article 1^{er}, deuxième alinéa, selon lequel le traité marque une nouvelle étape dans le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples

de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture et le plus près possible des citoyens.

- (2) La transparence permet d'assurer une meilleure participation des citoyens au processus décisionnel, ainsi que de garantir une plus grande légitimité, efficacité et responsabilité de l'administration à l'égard des citoyens dans un système démocratique. La transparence contribue à renforcer les principes de la démocratie et le respect des droits fondamentaux tels qu'ils sont définis à l'article 6 du traité UE et dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

[...]

- (4) Le présent règlement vise à conférer le plus large effet possible au droit d'accès du public aux documents et à en définir les principes généraux et limites conformément à l'article 255, paragraphe 2, CE.

[...]

- (11) En principe, tous les documents des institutions devraient être accessibles au public. Toutefois, certains intérêts publics et privés devraient être garantis par le biais d'un régime d'exceptions. Il convient de permettre aux institutions de protéger leurs consultations et délibérations internes lorsque c'est nécessaire pour préserver leur capacité à remplir leurs missions. Lors de l'évaluation de la nécessité d'une exception, les institutions devraient tenir compte des principes consacrés par la législation communautaire en matière de protection des données personnelles dans tous les domaines d'activité de l'Union.»

3 L'article 1^{er}, sous a), de ce règlement dispose:

«Le présent règlement vise à:

- a) définir les principes, les conditions et les limites, fondées sur des raisons d'intérêt public ou privé, du droit d'accès aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (ci-après dénommés 'institutions') prévu à l'article 255 du traité CE de manière à garantir un accès aussi large que possible aux documents».

4 L'article 2, paragraphes 1 et 3, du même règlement dispose:

«1. Tout 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 des institutions, sous réserve des principes, conditions et limites définis par le présent règlement.

[...]

3. Le présent règlement s'applique à tous les documents détenus par une institution, c'est-à-dire établis ou reçus par elle et en sa possession, dans tous les domaines d'activité de l'Union européenne.»

- 5 L'article 4, paragraphes 2, 4 et 6, du règlement n° 1049/2001, relatif aux exceptions au droit d'accès, prévoit:

«2. Les institutions refusent l'accès à un document dans le cas où sa divulgation porterait atteinte à la protection:

— [...]

— des procédures juridictionnelles et des avis juridiques,

— des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit,

à moins qu'un intérêt public supérieur ne justifie la divulgation du document visé.

[...]

4. Dans le cas de documents de tiers, l'institution consulte le tiers afin de déterminer si une exception prévue au paragraphe 1 ou 2 est d'application, à moins qu'il ne soit clair que le document doit ou ne doit pas être divulgué.

[...]

6. Si une partie seulement du document demandé est concernée par une ou plusieurs des exceptions susvisées, les autres parties du document sont divulguées.»

- 6 Selon l'article 7, paragraphe 2, du même règlement, «[e]n cas de refus total ou partiel [de sa demande d'accès], le demandeur peut adresser, dans un délai de quinze jours ouvrables suivant la réception de la réponse de l'institution, une demande confirmative tendant à ce que celle-ci révisé sa position».

- 7 L'article 8, paragraphe 1, dudit règlement énonce:

«Les demandes confirmatives sont traitées avec promptitude. Dans un délai de quinze jours ouvrables à partir de l'enregistrement de la demande, l'institution soit octroie l'accès au document demandé et le fournit dans le même délai conformément à l'article 10, soit communique, dans une réponse écrite, les motifs de son refus total ou partiel. [...]»

- 8 L'article 12, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001 dispose:

«En particulier, les documents législatifs, c'est-à-dire les documents établis ou reçus dans le cadre de procédures visant à l'adoption d'actes légalement contraignants au sein des États membres ou pour ceux-ci, devraient être rendus directement accessibles, sous réserve des articles 4 et 9.»

II — Les antécédents du litige

- 9 Par lettre du 1^{er} août 2003, l'API, une organisation à but non lucratif de journalistes étrangers basés en Belgique, a demandé à la Commission, conformément à l'article 6 du règlement n° 1049/2001, l'accès aux mémoires que celle-ci avait déposés devant le Tribunal ou la Cour dans le cadre des procédures juridictionnelles concernant les affaires suivantes:
- Honeywell/Commission (T-209/01), et General Electric/Commission (T-210/01);
 - MyTravel/Commission (T-212/03);
 - Airtours/Commission (T-342/99);
 - Commission/Autriche (C-203/03);
 - Commission/Royaume-Uni (C-466/98); Commission/Danemark (C-467/98); Commission/Suède (C-468/98); Commission/Finlande (C-469/98); Commission/Belgique (C-471/98); Commission/Luxembourg (C-472/98); Commission/Autriche (C-475/98), et Commission/Allemagne (C-476/98) (ci-après les «affaires Ciel ouvert»);

— Köbler (C-224/01), ainsi que

— Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00).

- ¹⁰ La Commission, par lettre du 17 septembre 2003, n'a accueilli cette demande qu'en ce qui concerne l'accès aux mémoires déposés dans le cadre des affaires Köbler (C-224/01) ainsi que Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00), ayant pour objet des demandes de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE.
- ¹¹ Pour le reste, la Commission a rejeté la demande de l'API, ce rejet ayant été confirmé, en vertu de l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 1049/2001, par la décision litigieuse.
- ¹² La Commission a, tout d'abord, refusé l'accès aux mémoires déposés dans le cadre des affaires Honeywell/Commission (T-209/01) et General Electric/Commission (T-210/01), substantiellement en raison du fait qu'il s'agissait d'affaires pendantes au moment de l'adoption de la décision litigieuse et que, dès lors, s'appliquait l'exception relative à la protection des procédures juridictionnelles prévue à l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, dudit règlement.
- ¹³ Ensuite, la Commission, sur le fondement de la même exception, a refusé l'accès aux mémoires déposés dans le cadre de l'affaire Airtours/Commission (T-342/99), étant donné que, si cette affaire était bien clôturée, elle présentait néanmoins un lien étroit avec l'affaire MyTravel/Commission (T-212/03), laquelle était en revanche encore pendante au moment de l'adoption de la décision litigieuse. Quant à la demande d'accès aux mémoires déposés dans le cadre de cette dernière affaire, la Commission

l'a considérée prématurée, sans que la requérante conteste cette conclusion dans son recours.

- 14 En outre, la Commission a rejeté la demande de l'API concernant les affaires Ciel ouvert, considérant que, bien qu'il s'agissait d'affaires clôturées au moment de l'adoption de la décision litigieuse, elles avaient pour objet des recours en manquement au titre de l'article 226 CE, de sorte que l'exception relative à la protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit, prévue à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001, était applicable.
- 15 Enfin, la Commission a rejeté la demande de l'API concernant les documents déposés dans le cadre de l'affaire Commission/Autriche (C-203/03). Elle a en effet considéré que l'exception concernant la protection des procédures juridictionnelles s'appliquait à ces documents, tout comme à ceux déposés dans le cadre des affaires Honeywell/Commission (T-209/01) et General Electric/Commission (T-210/01). Elle a néanmoins ajouté que cette demande devait également être rejetée sur le fondement du troisième tiret dudit article 4, paragraphe 2, dans la mesure où cette disposition excluait l'accès à tout document concernant un recours en manquement, dans le cas où la divulgation de celui-ci porterait atteinte à la protection de l'objectif des activités d'enquête, à savoir parvenir à une solution à l'amiable du différend opposant la Commission à l'État membre concerné.
- 16 Quant à l'application de l'article 4, paragraphe 2, in fine, du même règlement, la Commission a considéré qu'aucun intérêt public supérieur, au sens de cette disposition, ne justifiait, en l'espèce, la divulgation des documents en cause.

III — L'arrêt attaqué

- ¹⁷ L'API a introduit un recours en annulation contre la décision litigieuse, lequel n'a été que partiellement accueilli par le Tribunal.
- ¹⁸ Aux points 51 à 57 de l'arrêt attaqué, après avoir rappelé que le règlement n° 1049/2001 vise à conférer le plus large effet possible au droit d'accès du public aux documents détenus par les institutions, le Tribunal a précisé que ce droit reste néanmoins soumis à certaines limites. À cet égard, le règlement prévoirait des exceptions qui, en tant que telles, devraient être interprétées strictement et dont l'application requerrait, en principe, une appréciation concrète et individuelle du contenu des documents visés dans la demande d'accès, le risque d'atteinte à l'intérêt protégé par chacune de ces exceptions ne pouvant être purement hypothétique.
- ¹⁹ Le Tribunal a, au point 58 dudit arrêt, ajouté toutefois qu'un tel examen n'est pas requis en toutes circonstances. En effet, il pourrait ne pas se révéler nécessaire lorsque, en raison de circonstances particulières, il est manifeste que l'accès doit être accordé ou refusé. Tel serait le cas, notamment, lorsque certains documents sont manifestement et intégralement couverts par l'une des exceptions prévues par ledit règlement.
- ²⁰ En application de ces principes, le Tribunal a, en premier lieu, examiné la partie de la décision litigieuse concernant les mémoires déposés dans le cadre des affaires pendantes Honeywell/Commission (T-209/01), General Electric/Commission (T-210/01) et Commission/Autriche (C-203/03).

- 21 Selon le Tribunal, de tels documents sont manifestement et intégralement couverts par l'exception relative à la protection des procédures juridictionnelles, et cela jusqu'à ce que la procédure en cause ait atteint le stade de l'audience.
- 22 En effet, ainsi qu'il ressort des points 78 à 81 de l'arrêt attaqué, il serait indispensable de prévenir la divulgation desdits documents avant l'audience, afin d'empêcher que les agents de la Commission ne soient soumis à des pressions extérieures, notamment de la part du public. En outre, cela permettrait d'éviter que les critiques et les objections susceptibles d'être portées à l'encontre des arguments contenus dans les écritures par les milieux spécialisés ainsi que par la presse et l'opinion publique en général puissent, en violation du principe de l'égalité des armes, avoir pour conséquence notamment d'imposer une tâche supplémentaire à la Commission. En effet, celle-ci pourrait s'estimer contrainte d'en tenir compte dans la défense de sa position devant le juge, alors que les parties à la procédure qui n'ont pas l'obligation de divulguer leurs mémoires pourraient défendre leurs intérêts indépendamment de toute influence extérieure.
- 23 Ce ne serait alors qu'après la tenue de l'audience que la Commission serait tenue de procéder à une appréciation concrète, au cas par cas, de tout mémoire dont l'accès lui a été demandé.
- 24 À cet égard, le Tribunal a ajouté, tout d'abord, aux points 84 et 85 de l'arrêt attaqué, qu'une telle conclusion ne saurait être remise en question par la constatation que la divulgation des pièces de procédure est admise dans plusieurs États membres et est prévue, s'agissant des écritures déposées devant la Cour européenne des droits de l'homme, par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, les règles de procédure des juridictions de l'Union ne prévoyant pas un droit d'accès des tiers aux pièces de procédure déposées à leurs greffes par les parties.

- 25 Ensuite, aux points 86 à 89 de cet arrêt, le Tribunal a considéré que la Commission ne saurait s'appuyer sur les règles de procédure des juridictions de l'Union prévoyant que les mémoires des parties sont, en principe, confidentiels, afin de refuser l'accès à ces mémoires également après l'audience. En effet, la Cour aurait déjà précisé que ces règles n'interdisent pas aux parties de divulguer leurs propres mémoires.
- 26 Enfin, aux points 90 et 91 dudit arrêt, le Tribunal a ajouté que la non-divulgaration de ces mémoires préalablement à l'audience est par ailleurs justifiée par la nécessité de protéger l'effet utile de toute décision éventuelle de la juridiction saisie de tenir l'audience à huis clos.
- 27 Le Tribunal a dès lors estimé, au point 92 de l'arrêt attaqué, que la Commission n'avait commis aucune erreur de droit en n'ayant pas procédé à un examen concret des mémoires relatifs aux affaires Honeywell/Commission (T-209/01), General Electric/Commission (T-210/01), et Commission/Autriche (C-203/03), et qu'elle n'avait pas commis d'erreur d'appréciation en considérant qu'il existait un intérêt public à la protection desdits mémoires.
- 28 Finalement, le Tribunal a jugé, au point 100 de l'arrêt attaqué, que l'API n'avait pas non plus invoqué d'intérêts publics supérieurs pouvant justifier, conformément à l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001, la divulgation des documents en cause.
- 29 En deuxième lieu, s'agissant de la demande d'accès aux mémoires relatifs à l'affaire Airtours/Commission (T-342/99), le Tribunal a jugé, aux points 105 à 107 de l'arrêt attaqué, que le refus opposé par la Commission, fondé sur le lien étroit existant entre cette affaire et l'affaire pendante MyTravel/Commission (T-212/03), n'était pas justifié. En effet, ladite affaire T-342/99 avait déjà été clôturée par l'arrêt du Tribunal du 6 juin 2002 (Rec. p. II-2585), de sorte que le contenu des mémoires avait déjà été rendu public, non seulement lors de l'audience, mais également dans le texte même de

cet arrêt. En outre, la simple circonstance que des arguments déjà présentés devant le juge dans une affaire clôturée soient susceptibles d'être également discutés dans une affaire similaire ne ferait pas ressortir la nature du risque d'atteinte au déroulement de la procédure encore pendante que cela entraînerait.

- ³⁰ En troisième et dernier lieu, le Tribunal a, aux points 135 à 140 de l'arrêt attaqué, considéré que le rejet, par la Commission, de la demande de l'API sollicitant l'accès aux mémoires déposés dans le cadre des affaires Ciel ouvert ne pouvait pas être justifié sur le fondement de l'exception visée à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001 relative à la protection des activités d'inspection, d'enquête et d'audit. En effet, ces affaires avaient déjà été clôturées par un arrêt, de sorte qu'aucune activité d'enquête visant à prouver l'existence des manquements en cause n'aurait pu être mise en péril par la divulgation des documents demandés.
- ³¹ Par conséquent, le Tribunal a annulé la décision litigieuse en ce qu'elle a refusé l'accès aux mémoires présentés par la Commission devant la Cour, dans le cadre des affaires Ciel ouvert, et devant le Tribunal, dans le cadre de l'affaire Airtours/Commission (T-342/99). Selon le point 2 du dispositif de l'arrêt attaqué, le recours de l'API est rejeté pour le surplus.

IV — La procédure devant la Cour

- ³² Par ordonnances du président de la Cour, respectivement, des 23 avril et 19 mai 2008, le Royaume du Danemark et la République de Finlande ont été admis à intervenir dans l'affaire C-514/07 P au soutien des conclusions du Royaume de Suède.

- ³³ Par ordonnance du président de la Cour du 23 avril 2008, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a été admis à intervenir dans les affaires C-528/07 P et C-532/07 P au soutien des conclusions de la Commission.
- ³⁴ Finalement, le président de la Cour a, par ordonnance du 7 janvier 2009, décidé de joindre les affaires C-514/07 P, C-528/07 P et C-532/07 P aux fins de la procédure orale ainsi que de l'arrêt.

V — Les conclusions des parties

A — Dans l'affaire Suède/API et Commission (C-514/07 P)

- ³⁵ Le Royaume de Suède conclut à ce que la Cour annule le point 2 du dispositif de l'arrêt attaqué ainsi que la décision litigieuse dans son intégralité et condamne la Commission aux dépens.
- ³⁶ L'API demande à la Cour:
- d'annuler l'arrêt attaqué dans la mesure où le Tribunal a confirmé le droit de la Commission de ne pas divulguer ses mémoires dans des affaires dans le cadre desquelles une audience devait encore être tenue;

- d'annuler les parties de la décision litigieuse qui n'ont pas été annulées antérieurement par l'arrêt attaqué ou, à titre subsidiaire, de renvoyer l'affaire devant le Tribunal afin qu'il soit statué conformément à l'arrêt de la Cour, et
- de condamner la Commission aux dépens afférents au mémoire de l'API en réponse au pourvoi.

³⁷ Le Royaume de Danemark demande à la Cour d'annuler le point 2 du dispositif de l'arrêt attaqué ainsi que la décision litigieuse, en ce que «le Tribunal a commis une erreur de droit en ne posant pas d'exigence stricte qu'il soit procédé à une appréciation concrète de chaque acte objet d'une demande d'accès aux fins de déterminer si l'exception de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001 peut trouver application».

³⁸ La République de Finlande a demandé à la Cour, lors de l'audience, d'annuler le point 2 du dispositif de l'arrêt attaqué.

³⁹ La Commission demande à la Cour:

- de confirmer l'arrêt attaqué en partie, dans la mesure où il confirme la décision litigieuse de refuser l'accès aux documents sollicités par l'API;
- de condamner l'API aux dépens encourus par la Commission en première instance et dans le cadre du pourvoi, et

- de condamner le Royaume de Suède aux dépens encourus par la Commission lors de la procédure de pourvoi.

B — *Dans l'affaire API/Commission (C-528/07 P)*

40 L'API demande à la Cour:

- d'annuler l'arrêt attaqué pour autant que le Tribunal a confirmé le droit de la Commission de ne pas divulguer les mémoires de celle-ci dans des affaires dans le cadre desquelles une audience devait encore être tenue;
- d'annuler les parties de la décision litigieuse qui n'ont pas été antérieurement annulées par l'arrêt attaqué ou, à titre subsidiaire, de renvoyer l'affaire devant le Tribunal afin qu'il soit statué conformément à l'arrêt de la Cour, et
- de condamner la Commission aux dépens.

41 La Commission demande à la Cour:

- de confirmer l'arrêt attaqué en partie, dans la mesure où il confirme la décision litigieuse de refuser l'accès aux documents demandés par l'API;

- de condamner l'API aux dépens encourus par la Commission lors des procédures tant de première instance que de pourvoi, et
- de condamner le Royaume de Suède aux dépens encourus par la Commission lors de la procédure de pourvoi.

42 Le Royaume-Uni conclut à ce que la Cour rejette le pourvoi.

C — Dans l'affaire Commission/API (C-532/07 P)

43 La Commission demande à la Cour:

- d'annuler l'arrêt attaqué en partie, dans la mesure où il a annulé la décision litigieuse refusant à l'API l'accès à certains documents à partir de la date de l'audience, en ce qui concerne toutes les actions, à l'exception de celle relative à la procédure en manquement;
- de statuer à titre définitif sur les questions faisant l'objet du présent pourvoi, et
- de condamner l'API aux dépens de la Commission afférents à cette affaire et au présent pourvoi.

44 L'API demande à la Cour:

- de déclarer irrecevable une partie du premier moyen de pourvoi, en ce qu'il n'indique pas précisément les éléments contestés de l'arrêt attaqué dont la Commission souhaite obtenir l'annulation;
- de déclarer irrecevable le deuxième moyen de pourvoi;
- à titre subsidiaire, de rejeter le pourvoi dans son ensemble, et
- de condamner la Commission aux dépens encourus par l'API lors de sa réponse dans le cadre du pourvoi.

45 Le Royaume-Uni demande à la Cour:

- d'indiquer que le Tribunal a commis une erreur de droit lorsqu'il a considéré, au point 82 de l'arrêt attaqué, que, à la suite de la tenue de l'audience, la Commission a l'obligation d'effectuer une évaluation au cas par cas de chaque mémoire afin de se prononcer sur l'application de l'exception relative aux procédures juridictionnelles visée à l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement n° 1049/2001, et
- d'annuler l'arrêt attaqué en tant que le Tribunal a annulé la décision litigieuse en ce qu'elle a refusé de satisfaire à la demande, formulée par l'API, d'accès aux mémoires présentés par la Commission devant la Cour dans le cadre des affaires Ciel ouvert.

VI — Sur les pourvois

- ⁴⁶ Il convient de traiter d'abord le pourvoi dans l'affaire C-532/07 P et, ensuite, conjointement, les pourvois dans les affaires C-514/07 P et C-528/07 P.

A — *Sur le pourvoi introduit par la Commission (affaire C-532/07 P)*

- ⁴⁷ À l'appui de son pourvoi, la Commission soulève trois moyens, tirés de violations de l'article 4, paragraphe 2, deuxième et troisième tirets, du règlement n° 1049/2001.

1. Sur le premier moyen

- ⁴⁸ Par son premier moyen, la Commission fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit en interprétant l'exception relative aux procédures juridictionnelles en ce sens que les institutions doivent examiner, au cas par cas, les demandes d'accès aux mémoires déposés dans le cadre de procédures autres que celles en manquement, et cela dès la date de l'audience.

a) Argumentation des parties

49 À l'appui de ce moyen, la Commission fait valoir, en premier lieu, qu'une telle interprétation révèle une contradiction dans l'arrêt attaqué. En effet, après avoir reconnu l'existence d'une exception générale au droit d'accès, le Tribunal en limiterait l'application jusqu'au moment de l'audience, attribuant à tort à cette dernière une importance décisive. En réalité, l'intérêt de la bonne marche de la justice ainsi que l'exigence visant à éviter, à l'égard des représentants de la Commission, toute influence extérieure — sur lesquels le Tribunal s'est fondé pour considérer que l'exception en cause s'applique jusqu'à l'audience — justifieraient que cette exception soit applicable tout au long de la procédure, et ainsi jusqu'au prononcé de l'arrêt.

50 En deuxième lieu, le Tribunal n'aurait pas tenu compte de l'intérêt de la bonne administration de la justice ou des personnes mentionnées dans la procédure autres que les parties ou les intervenants principaux. En particulier, le Tribunal n'aurait pas pris en considération la pratique développée par les juridictions communautaires selon laquelle celles-ci peuvent omettre, de leur propre initiative, les noms d'une partie ou d'autres personnes qui apparaîtraient dans la procédure, ou d'autres informations se rapportant à l'affaire qui devaient normalement faire l'objet d'une publication.

51 En troisième lieu, selon la Commission, le Tribunal a notamment méconnu non seulement l'article 255 CE, qui ne se réfère pas à la Cour, mais également les dispositions pertinentes des règlements de procédure des juridictions communautaires, desquelles il ressortirait que le public n'a pas accès aux documents versés au dossier d'une affaire.

- 52 En quatrième lieu, le Tribunal n'aurait pas pris en considération les intérêts des parties à la procédure autres que la Commission. En effet, compte tenu du fait que, surtout dans les affaires ayant pour objet des recours directs, les mémoires d'une partie font nécessairement référence au contenu des mémoires des autres parties auxquels ils répondent, si la Commission était tenue de divulguer le contenu de ses écritures, cela aurait inévitablement un impact sur le droit de l'autre partie à contrôler l'accès, ainsi ouvert, à ses propres mémoires et arguments.
- 53 En cinquième lieu, il résulterait des travaux préparatoires du règlement n° 1049/2001 que le législateur communautaire n'a pas voulu exclure totalement du champ d'application de ce règlement les documents générés et détenus par les institutions aux seules fins des procédures juridictionnelles.
- 54 En sixième et dernier lieu, la Commission considère que la solution à laquelle est parvenu le Tribunal est contraire à la jurisprudence de la Cour, et en particulier à l'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), où la Cour a souligné que la Commission, saisie d'une demande d'accès à des documents, peut être amenée à consulter le juge national préalablement à toute éventuelle divulgation de ceux-ci, dans la mesure où une telle solution exigerait qu'une institution prenne elle seule une décision quant à la divulgation de l'ensemble des documents relatifs à une affaire pendante présentés aux juridictions communautaires ou générés par elles. Cela serait incompatible avec l'obligation qui incombe à l'institution de respecter à la fois les droits des autres parties de défendre leurs intérêts devant les juridictions communautaires et les règles de procédure de ces juridictions.
- 55 Au soutien des conclusions de la Commission, le Royaume-Uni ajoute, tout d'abord, que le Tribunal a statué *ultra petita* lorsqu'il a jugé, au point 82 de l'arrêt attaqué, qu'«après la tenue de l'audience la Commission a l'obligation de procéder à une appréciation concrète de chaque document sollicité pour vérifier, eu égard à son contenu spécifique, s'il peut être divulgué ou si sa divulgation porterait atteinte à la procédure juridictionnelle à laquelle il se rapporte». En effet, il ressortirait du point 75 du même

arrêt que, par son recours en annulation, l'API n'avait pas soumis à l'examen du Tribunal la question des demandes d'accès aux mémoires effectuées au cours d'une période comprise entre la date de l'audience et le prononcé de l'arrêt, étant donné que, dans chacune des trois affaires en cause, à savoir Honeywell/Commission (T-209/01), General Electric/Commission (T-201/01) et Commission/Autriche (C-203/03), l'audience n'avait pas encore été tenue lorsque l'API avait demandé l'accès aux mémoires de la Commission.

- ⁵⁶ Le Royaume-Uni considère, ensuite, que les institutions doivent pouvoir se fonder sur des présomptions générales s'appliquant à des catégories de documents et que la divulgation des mémoires est, par nature, différente de la divulgation d'un document administratif interne. Cela serait d'ailleurs confirmé par le traitement réservé par le législateur communautaire aux documents portant sur une procédure juridictionnelle, dont le caractère particulier serait reflété par l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement n° 1049/2001. Enfin, selon le Royaume-Uni, il est inapproprié et préjudiciable à la bonne administration de la justice que les procédures juridictionnelles soient soumises aux influences extérieures.
- ⁵⁷ L'API réplique à chacun des arguments invoqués par la Commission à l'appui du premier moyen.
- ⁵⁸ En premier lieu, toute influence extérieure éventuelle à l'égard des représentants de la Commission ne serait qu'une conséquence du caractère public des procédures juridictionnelles et ne saurait justifier la solution à laquelle est parvenu le Tribunal. En tout état de cause, cet argument serait incompatible avec la nécessité d'interpréter restrictivement les exceptions au droit d'accès aux documents et la solution à laquelle aboutit le Tribunal serait contraire au principe de l'accès le plus large possible aux documents des institutions, étant donné que, compte tenu de leur caractère partiel, ni le rapport d'audience ni l'audience elle-même ne seraient suffisants à garantir la transparence.

- 59 En deuxième lieu, l'API estime que la pratique de la Cour consistant à omettre les noms des requérants ou d'autres personnes concernées par la procédure, ainsi que la codification de celle-ci à l'article 44, paragraphe 4, du règlement de procédure du Tribunal de la fonction publique, ne saurait justifier une dérogation aux obligations découlant du règlement n° 1049/2001, ce dernier étant normativement supérieur.
- 60 En troisième lieu, les documents auxquels l'API souhaiterait avoir accès relèveraient clairement du champ d'application de l'article 255 CE, dans la mesure où il s'agirait de documents détenus par la Commission et dont celle-ci en serait l'auteur. En d'autres termes, l'API ne chercherait pas à avoir accès à des documents détenus par la Cour, à laquelle l'article 255 CE ne se réfère d'ailleurs pas. En tout état de cause, l'argument de la Commission à cet égard serait irrecevable, en ce qu'il ne préciserait pas les éléments contestés de l'arrêt attaqué.
- 61 En quatrième lieu, non seulement la Commission n'aurait pas spécifié quels seraient les intérêts des tiers auxquels une divulgation ultérieure des documents en question serait susceptible de porter préjudice, mais elle ne tiendrait compte, en particulier, ni de la possibilité d'accorder un accès partiel à ceux-ci ni de la procédure expressément prévue à l'article 4, paragraphe 4, du règlement n° 1049/2001 afin de préserver les intérêts des tiers.
- 62 En cinquième lieu, l'API partage la position de la Commission selon laquelle les documents détenus par les institutions aux seules fins des procédures juridictionnelles ne sont pas exclus du champ d'application du règlement n° 1049/2001. En particulier, s'agissant du principe de l'égalité des armes, l'API fait valoir qu'une partie à un litige n'est en réalité pas désavantagée par la divulgation de ses mémoires et l'existence d'une éventuelle asymétrie entre les parties ne constitue que la conséquence inévitable et nécessaire de l'existence même du règlement n° 1049/2001. En tout état de cause, un accès partiel aux mémoires serait toujours possible et préférable à un refus total d'accès à ceux-ci.

- ⁶³ En sixième et dernier lieu, l'arrêt Pays-Bas et van der Wal/Commission, précité, auquel se réfère la Commission, serait dénué de pertinence en l'espèce car il ne s'agirait pas d'un arrêt de principe permettant d'imposer une interdiction globale d'accès à une catégorie particulière de documents.

b) Appréciation de la Cour

- ⁶⁴ Il convient d'emblée de rejeter le grief avancé par le Royaume-Uni selon lequel le Tribunal aurait statué *ultra petita* lorsqu'il a, au point 82 de l'arrêt attaqué, jugé qu'«après la tenue de l'audience la Commission a l'obligation de procéder à une appréciation concrète de chaque document sollicité pour vérifier, eu égard à son contenu spécifique, s'il peut être divulgué ou si sa divulgation porterait atteinte à la procédure juridictionnelle à laquelle il se rapporte».
- ⁶⁵ En effet, il y a lieu de rappeler, à cet égard, que, tout en ne devant statuer que sur la demande des parties, auxquelles il appartient de délimiter le cadre du litige, le juge ne saurait être tenu par les seuls arguments invoqués par celles-ci au soutien de leurs prétentions, sauf à se voir contraint, le cas échéant, de fonder sa décision sur des considérations juridiques erronées (ordonnance du 27 septembre 2004, UER/M6 e.a., C-470/02 P, point 69).
- ⁶⁶ En l'espèce, ce n'est qu'en examinant les arguments avancés par l'API au soutien de son moyen en annulation, tiré d'une violation de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement n° 1049/2001, que le Tribunal est parvenu à la conclusion figurant au point 82 de l'arrêt attaqué. Il apparaît ainsi que ce point ne contient que le développement du raisonnement qui a amené le Tribunal à rejeter le moyen soulevé devant lui par l'API.

- ⁶⁷ Or, conformément à la jurisprudence de la Cour, un tel développement ne permet pas, à lui seul, de considérer que le Tribunal se serait écarté de l'objet du litige et aurait statué *ultra petita* (voir, en ce sens, arrêt du 19 novembre 1998, *Parlement/Gutiérrez de Quijano y Lloréns*, C-252/96 P, Rec. p. I-7421, point 34, ainsi que ordonnance UER/M6 e.a., précitée, point 74).
- ⁶⁸ Cela étant précisé, en ce qui concerne les arguments soulevés par la Commission au soutien du présent moyen, il y a lieu de rappeler que, conformément à son premier considérant, le règlement n° 1049/2001 s'inscrit dans la volonté exprimée à l'article 1^{er}, deuxième alinéa, UE, inséré par le traité d'Amsterdam, de marquer une nouvelle étape dans le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture et le plus près possible des citoyens. Ainsi que le rappelle le deuxième considérant dudit règlement, le droit d'accès du public aux documents des institutions se rattache au caractère démocratique de ces dernières (arrêt du 1^{er} juillet 2008, *Suède et Turco/Conseil*, C-39/05 P et C-52/05 P, Rec. p. I-4723, point 34).
- ⁶⁹ À cette fin, le règlement n° 1049/2001 vise, comme l'indiquent son quatrième considérant et son article 1^{er}, à conférer au public un droit d'accès aux documents des institutions qui soit le plus large possible (voir arrêts du 1^{er} février 2007, *Sison/Conseil*, C-266/05 P, Rec. p. I-1233, point 61; du 18 décembre 2007, *Suède/Commission*, C-64/05 P, Rec. p. I-11389, point 53; *Suède et Turco/Conseil*, précité, point 33, ainsi que du 29 juin 2010, *Commission/Technische Glaswerke Ilmenau*, C-139/07 P, Rec. p. I-5885, point 51).
- ⁷⁰ Cependant, ce droit n'en est pas moins soumis à certaines limites fondées sur des raisons d'intérêt public ou privé (arrêts précités *Sison/Conseil*, point 62, et *Commission/Technische Glaswerke Ilmenau*, point 53).

- 71 Plus spécifiquement, et en conformité avec son onzième considérant, ledit règlement prévoit, à son article 4, que les institutions refusent l'accès à un document dans le cas où la divulgation de ce dernier porterait atteinte à l'un des intérêts protégés par cet article.
- 72 Ainsi, lorsque la Commission décide de refuser l'accès à un document dont la divulgation lui a été demandée, il lui incombe, en principe, de fournir des explications quant aux questions de savoir comment l'accès à ce document pourrait porter concrètement et effectivement atteinte à l'intérêt protégé par une exception prévue à l'article 4 du règlement n° 1049/2001 que cette institution invoque (voir, en ce sens, arrêts précités Suède et Turco/Conseil, point 49, ainsi que Commission/Technische Glaswerke Ilmenau, point 53).
- 73 Certes, dès lors qu'elles dérogent au principe de l'accès le plus large possible du public aux documents, lesdites exceptions doivent être interprétées et appliquées strictement (arrêts précités Sison/Conseil, point 63; Suède/Commission, point 66, ainsi que Suède et Turco/Conseil, point 36).
- 74 Toutefois, contrairement à ce que soutient l'API, il ressort de la jurisprudence de la Cour qu'il est loisible à l'institution concernée de se fonder, à cet égard, sur des présomptions générales s'appliquant à certaines catégories de documents, des considérations d'ordre général similaires étant susceptibles de s'appliquer à des demandes de divulgation portant sur des documents de même nature (voir arrêts précités Suède et Turco/Conseil, point 50, ainsi que Commission/Technische Glaswerke Ilmenau, point 54).
- 75 Or, en l'espèce, aucune des parties à la présente affaire n'a contesté la conclusion à laquelle est parvenu le Tribunal au point 75 de l'arrêt attaqué, selon laquelle les mémoires de la Commission auxquels l'accès a été demandé ont été rédigés par cette institution en tant que partie dans trois recours directs encore pendants à la date de

l'adoption de la décision litigieuse et que, de ce fait, chacun de ces mémoires peut être considéré comme étant compris dans une même catégorie de documents.

- 76 Il convient, dès lors, de vérifier si des considérations d'ordre général permettaient de conclure que la Commission était en droit de se fonder sur la présomption que la divulgation de ces mémoires porterait atteinte aux procédures juridictionnelles, et cela sans être tenue d'effectuer une appréciation concrète du contenu de chacun de ces documents.
- 77 À cette fin, il y a lieu de relever d'emblée que les mémoires déposés devant la Cour dans le cadre d'une procédure juridictionnelle possèdent des caractéristiques tout à fait particulières, en ce qu'ils participent, de par leur nature même, de l'activité juridictionnelle de la Cour bien plus que de l'activité administrative de la Commission, cette dernière activité n'exigeant pas, par ailleurs, la même étendue de l'accès aux documents que l'activité législative d'une institution communautaire (voir, en ce sens, arrêt Commission/Technische Glaswerke Ilmenau, précité, point 60).
- 78 En effet, ces mémoires sont rédigés exclusivement aux fins de ladite procédure juridictionnelle et en constituent l'élément essentiel. C'est par l'acte introductif d'instance que le requérant délimite le litige et c'est en particulier dans le cadre de la phase écrite de cette procédure — la phase orale n'étant pas obligatoire — que les parties fournissent à la Cour les éléments sur lesquels celle-ci est amenée à rendre sa décision juridictionnelle.
- 79 Or, il ressort tant du libellé des dispositions pertinentes des traités que de l'économie du règlement n° 1049/2001 et des finalités de la réglementation de l'Union en la matière que l'activité juridictionnelle en tant que telle est exclue du champ d'application du droit d'accès aux documents établi par cette réglementation.

- ⁸⁰ S'agissant, tout d'abord, des dispositions pertinentes des traités, il résulte très clairement du libellé de l'article 255 CE que la Cour n'est pas soumise aux obligations de transparence prévues à cet article.
- ⁸¹ La finalité de cette exclusion ressort d'ailleurs encore plus clairement de l'article 15 TFUE, qui a remplacé l'article 255 CE et qui, tout en élargissant le champ d'application du principe de transparence, précise, à son paragraphe 3, quatrième alinéa, que la Cour n'est soumise aux obligations de transparence que lorsqu'elle exerce des fonctions administratives.
- ⁸² Il s'ensuit que l'exclusion de la Cour du nombre des institutions soumises, selon l'article 255 CE, auxdites obligations est justifiée précisément au regard de la nature de l'activité juridictionnelle qu'elle doit exercer, conformément à l'article 220 CE.
- ⁸³ Cette interprétation est du reste confirmée également par l'économie du règlement n° 1049/2001, qui a pour base juridique l'article 255 CE lui-même. En effet, l'article 1^{er}, sous a), de ce règlement, précisant le champ d'application de celui-ci, exclut, par une absence de référence à la Cour, cette dernière des institutions soumises aux obligations de transparence qu'il édicte, alors que l'article 4 de ce règlement consacre l'une des exceptions au droit d'accès aux documents des institutions précisément à la protection des procédures juridictionnelles.
- ⁸⁴ Ainsi, il résulte tant de l'article 255 CE que du règlement n° 1049/2001 que les limitations à l'application du principe de transparence au regard de l'activité juridictionnelle poursuivent la même finalité, à savoir celle de garantir que le droit d'accès aux documents des institutions soit exercé sans porter préjudice à la protection des procédures juridictionnelles.

- 85 À cet égard, il y a lieu de relever que la protection de ces procédures implique, notamment, que soit assuré le respect des principes de l'égalité des armes ainsi que de la bonne administration de la justice.
- 86 Or, en ce qui concerne, d'une part, l'égalité des armes, il convient de relever que, ainsi que le Tribunal l'a en substance relevé au point 78 de l'arrêt attaqué, si le contenu des mémoires de la Commission devait faire l'objet d'un débat public, les critiques portées à l'encontre de ceux-ci, au-delà de leur réelle portée juridique, risqueraient d'influencer la position défendue par l'institution devant les juridictions de l'Union.
- 87 De surcroît, une telle situation serait susceptible de fausser l'équilibre indispensable entre les parties à un litige devant lesdites juridictions — équilibre qui est à la base du principe de l'égalité des armes — dans la mesure où seule l'institution concernée par une demande d'accès à ses documents, et non pas l'ensemble des parties à la procédure, serait soumise à l'obligation de divulgation.
- 88 Par ailleurs, il y a lieu de rappeler à cet égard que le principe de l'égalité des armes, tout comme, notamment, celui du contradictoire, n'est qu'un corollaire de la notion même de procès équitable (voir, par analogie, arrêts du 26 juin 2007, *Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a.*, C-305/05, Rec. p. I-5305, point 31; du 2 décembre 2009, *Commission/Irlande e.a.*, C-89/08 P, Rec. p. I-11245, point 50, ainsi que du 17 décembre 2009, *Réexamen M/EMEA*, C-197/09 RX-II, Rec. p. I-12033, points 39 et 40).
- 89 Or, comme la Cour l'a déjà jugé, le principe du contradictoire doit bénéficier à toute partie à un procès dont est saisi le juge de l'Union, quelle que soit sa qualité juridique. Les institutions de l'Union peuvent aussi, par conséquent, s'en prévaloir lorsqu'elles sont parties à un tel procès (voir, en ce sens, arrêt *Commission/Irlande e.a.*, précité, point 53).

- 90 C'est donc à tort que l'API fait valoir que la Commission, en tant qu'institution publique, ne saurait se prévaloir d'un droit à l'égalité des armes, ce droit ne bénéficiant qu'aux particuliers.
- 91 Certes, comme le fait valoir l'API, c'est le règlement n° 1049/2001 lui-même qui n'impose des obligations de transparence qu'aux institutions qu'il énumère. Toutefois, la circonstance que de telles obligations ne sont imposées qu'aux seules institutions concernées ne saurait avoir pour conséquence, dans le cadre de procédures juridictionnelles pendantes, que la position procédurale de celles-ci soit compromise au regard du principe de l'égalité des armes.
- 92 En ce qui concerne, d'autre part, la bonne administration de la justice, l'exclusion de l'activité juridictionnelle du champ d'application du droit d'accès aux documents, sans distinguer entre les différents stades de la procédure, se justifie au regard de la nécessité de garantir, tout au long de la procédure juridictionnelle, que les débats entre les parties ainsi que le délibéré de la juridiction concernée sur l'affaire en instance se déroulent en toute sérénité.
- 93 Or, la divulgation des mémoires en cause aurait comme conséquence de permettre d'exercer, ne fût-ce que dans la perception du public, des pressions extérieures sur l'activité juridictionnelle et de porter préjudice à la sérénité des débats.
- 94 Par conséquent, il y a lieu de reconnaître l'existence d'une présomption générale selon laquelle la divulgation des mémoires déposés par une institution dans le cadre d'une procédure juridictionnelle porte atteinte à la protection de cette procédure au sens de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement n° 1049/2001 tant que ladite procédure est pendante.

- ⁹⁵ En effet, ladite divulgation méconnaîtrait les spécificités de cette catégorie de documents et reviendrait à soumettre au principe de transparence une partie substantielle de la procédure juridictionnelle. Cela aurait pour conséquence que l'exclusion de la Cour du nombre des institutions auxquelles s'applique le principe de transparence, conformément à l'article 255 CE, serait en grande partie privée de son effet utile.
- ⁹⁶ En outre, une telle présomption se justifie également au regard du statut de la Cour de justice de l'Union européenne et des règlements de procédure des juridictions de l'Union (voir, par analogie, arrêt *Commission/Technische Glaswerke Ilmenau*, précité, point 55).
- ⁹⁷ En effet, si le statut de la Cour prévoit, à son article 31, la publicité de l'audience, il limite, selon son article 20, deuxième alinéa, la communication des pièces de procédure aux seules parties et aux institutions dont les décisions sont en cause.
- ⁹⁸ De même, les règlements de procédure des juridictions de l'Union ne prévoient la signification des mémoires qu'aux parties à la procédure. En particulier, l'article 39 du règlement de procédure de la Cour, l'article 45 du règlement de procédure du Tribunal et l'article 37, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal de la fonction publique prévoient que la requête est signifiée au seul défendeur.
- ⁹⁹ Par conséquent, force est de constater que ni le statut de la Cour ni lesdits règlements de procédure ne prévoient de droit d'accès des tiers aux mémoires soumis à la Cour dans le cadre des procédures juridictionnelles.

- ¹⁰⁰ Or, il y a lieu de tenir compte de cette circonstance aux fins de l'interprétation de l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement n° 1049/2001. En effet, si ces tiers étaient en mesure, sur le fondement du règlement n° 1049/2001, d'obtenir l'accès auxdits mémoires, le système des règles procédurales régissant les procédures juridictionnelles devant les juridictions de l'Union serait mis en cause (voir, par analogie, arrêt *Commission/Technische Glaswerke Ilmenau*, précité, point 58).
- ¹⁰¹ À cet égard, il y a lieu de relever que c'est sans pertinence que l'API fait valoir que d'autres systèmes juridiques nationaux ont adopté des solutions différentes prévoyant, notamment, que les juridictions permettent l'accès aux mémoires déposés devant elles. En effet, ainsi que le soutient la Commission, et comme l'a jugé à juste titre le Tribunal au point 85 de l'arrêt attaqué, les règles de procédure des juridictions de l'Union ne prévoient aucun droit d'accès des tiers aux pièces de procédure déposées au greffe par les parties.
- ¹⁰² Au contraire, c'est précisément l'existence de ces règles de procédure, auxquelles les mémoires en question restent soumis, ainsi que la circonstance que non seulement elles ne prévoient aucun droit d'accès au dossier de l'affaire, mais, conformément à l'article 31 du statut de la Cour, envisagent même qu'une audience puisse être tenue à huis clos ou que certaines informations, telles que les noms des parties, soient tenues réservées, qui contribuent à fonder la présomption que la divulgation des mémoires en question porte atteinte aux procédures juridictionnelles (voir, par analogie, arrêt *Commission/Technische Glaswerke Ilmenau*, précité, points 56 à 58).
- ¹⁰³ Il est vrai, comme la Cour l'a précisé, qu'une telle présomption générale n'exclut pas le droit de l'intéressé de démontrer qu'un document donné dont la divulgation est demandée n'est pas couvert par ladite présomption (arrêt *Commission/Technische Glaswerke Ilmenau*, précité, point 62). Il n'en demeure pas moins que, en l'espèce, il ne résulte pas de l'arrêt attaqué que l'API se soit prévalu de ce droit.

- 104 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de conclure que le Tribunal a commis une erreur de droit en considérant que la Commission, en l'absence de tout élément susceptible de renverser ladite présomption, avait l'obligation, après la tenue de l'audience, de procéder à une appréciation concrète de chaque document sollicité pour vérifier si, compte tenu de son contenu spécifique, sa divulgation porterait atteinte à la protection de la procédure juridictionnelle à laquelle il se rapporte.
- 105 Toutefois, il faut relever que, ainsi qu'il a été précisé au point 66 du présent arrêt, les considérations contenues au point 82 de l'arrêt attaqué ne constituent qu'un développement du raisonnement qui a amené le Tribunal à rejeter le moyen soulevé devant lui par l'API. Ce point 82, en revanche, n'appuie aucunement le dispositif de l'arrêt attaqué.
- 106 Il s'ensuit que l'annulation de cette partie de la motivation de l'arrêt attaqué n'entraîne pas l'annulation du dispositif de celui-ci.

2. Sur le deuxième moyen

- 107 Par son deuxième moyen, la Commission, soutenue par le Royaume-Uni, fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit en jugeant que l'exception visant la protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit, prévue à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001, ne permettait pas à la Commission, après le prononcé de l'arrêt dans les procédures en manquement au titre de l'article 226 CE, de refuser l'accès aux mémoires déposés dans le cadre de ces procédures sans avoir préalablement effectué un examen concret du contenu de ces documents.

a) Argumentation des parties

- 108 Selon la Commission, le Tribunal aurait négligé le fait que des procédures d'exécution peuvent se poursuivre après l'arrêt rendu dans le cadre des procédures en manquement et aboutir non seulement à une nouvelle action en vertu de l'article 228 CE, mais aussi à de nouveaux échanges entre la Commission et l'État membre condamné afin que ce dernier se conforme au droit de l'Union.
- 109 À cet égard, la Commission soutient que les arguments du Tribunal selon lesquels un recours en vertu de l'article 228 CE aurait un objet différent et dépendrait d'événements futurs et incertains sont purement formels et ne tiennent pas compte de la réalité du dialogue entre la Commission et les États membres.
- 110 La Commission ajoute que, lorsqu'elle a refusé à l'API l'accès aux mémoires en cause dans les affaires Ciel ouvert, elle était confrontée à une question de principe insurmontable, à propos de laquelle elle était obligée de représenter la Communauté européenne dans des négociations qu'elle devait mener simultanément avec les États membres et des États tiers. La Commission aurait expliqué, lors de l'audience devant le Tribunal, que la divulgation de ses mémoires après le prononcé de l'arrêt dans ces affaires aurait nui à ces négociations, qui avaient pour objet la conclusion d'un nouvel accord international sur les transports aériens.
- 111 Selon l'API, en revanche, le pourvoi n'explique ni les raisons pour lesquelles la «réalité du dialogue» avec les États membres serait compromise si la Commission divulguait ses mémoires après que la Cour a rendu son arrêt ni pourquoi son «rôle de gardienne des traités» serait affaibli par une telle divulgation. À moins que la Commission ne puisse invoquer des circonstances particulières justifiant l'application de l'une des exceptions à la divulgation, les mémoires devraient être divulgués. En tout état de

cause, cet argument serait irrecevable en ce qu'il se limiterait à répéter des arguments déjà présentés devant le Tribunal.

b) Appréciation de la Cour

- ¹¹² Par son deuxième moyen, qui comprend deux branches, la Commission reproche, en substance, au Tribunal d'avoir considéré, à tort, que les documents ayant trait à des activités d'enquête menées par elle-même dans le cadre d'une procédure en manquement au titre de l'article 226 CE ne sont plus couverts par l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001 après que la Cour a rendu son arrêt clôturant ladite procédure.
- ¹¹³ Par la première branche de ce moyen, la Commission fait valoir que les raisons sur le fondement desquelles le Tribunal a, au point 142 de l'arrêt attaqué, conclu qu'elle avait commis une erreur d'appréciation en refusant l'accès aux documents concernant les affaires Ciel ouvert sont purement formelles et ne tiennent pas compte de la réalité du dialogue entre la Commission et l'État membre.
- ¹¹⁴ En substance, la Commission reproche au Tribunal d'avoir mal apprécié la relation juridique existant entre l'article 226 CE et l'article 228 CE, en sous-estimant l'importance du lien existant entre les procédures prévues par ces deux dispositions dans le contexte de deux affaires connexes qui se succèdent et qui portent sur le même manquement du même État membre.

- 115 Contrairement à ce que soutient l'API, la Commission ne se limite pas à répéter les arguments soulevés en première instance, mais vise à remettre en cause l'appréciation juridique effectuée par le Tribunal.
- 116 Or, dès lors qu'une partie conteste l'interprétation ou l'application du droit de l'Union, faite par le Tribunal, les points de droit examinés en première instance peuvent à nouveau être discutés au cours d'un pourvoi. En effet, si une partie 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 (arrêt du 23 mars 2004, Médiateur/Lamberts, C-234/02 P, Rec. p. I-2803, point 75).
- 117 Il s'ensuit que la première branche du deuxième moyen est recevable.
- 118 Quant au fond, il convient de relever que si, certes, les procédures prévues aux articles 226 CE et 228 CE ont la même finalité, à savoir celle d'assurer l'application effective du droit de l'Union, il n'en reste pas moins qu'elles constituent deux procédures distinctes, ayant des objets différents.
- 119 En effet, la procédure instituée par l'article 226 CE vise à faire constater et à faire cesser le comportement d'un État membre en violation du droit de l'Union (voir arrêts du 7 février 1979, France/Commission, 15/76 et 16/76, Rec. p. 321, point 27, ainsi que du 6 décembre 2007, Commission/Allemagne, C-456/05, Rec. p. I-10517, point 25), alors que l'objet de la procédure prévue à l'article 228 CE est beaucoup plus circonscrit, ne visant qu'à inciter un État membre défaillant à exécuter un arrêt en manquement (arrêt du 12 juillet 2005, Commission/France, C-304/02, Rec. p. I-6263, point 80).
- 120 Il s'ensuit que, une fois que la Cour a constaté, par un arrêt rendu au titre de l'article 226 CE, qu'un État membre a manqué à ses obligations, la poursuite de négo-

ciations entre cet État membre et la Commission aura pour objet non plus l'existence du manquement — qui a précisément déjà été constaté par la Cour —, mais la question de savoir si les conditions nécessaires à l'introduction d'un recours au titre de l'article 228 CE sont réunies.

- 121 En outre, s'agissant de la possibilité que le recours en manquement conduise à un règlement à l'amiable, force est de relever que, une fois que le manquement a été constaté par un arrêt de la Cour rendu au titre de l'article 226 CE, une telle issue n'est plus possible au sujet de ce manquement.
- 122 Dans de telles circonstances, il convient de constater que le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit en considérant qu'il ne peut pas être présumé que la divulgation des mémoires déposés dans le cadre d'une procédure ayant conduit à l'adoption d'un arrêt au titre de l'article 226 CE porte atteinte aux activités d'enquête susceptibles d'aboutir à l'engagement d'une procédure au titre de l'article 228 CE.
- 123 Eu égard à ce qui précède, la première branche du deuxième moyen doit être rejetée comme étant non fondée.
- 124 Par la seconde branche du présent moyen, la Commission soutient que la divulgation des documents concernant les affaires Ciel ouvert, et ce même après que la Cour a rendu son arrêt dans ces affaires, aurait nui aux négociations relatives à la conclusion d'un nouvel accord international sur les transports aériens qu'elle menait, au moment de l'adoption de la décision litigieuse, au nom de la Communauté, avec les États membres ainsi qu'avec des États tiers.
- 125 Il suffit de relever à cet égard que, même si la Commission soutient, dans son pourvoi, qu'elle avait souligné cette circonstance lors de l'audience devant le Tribunal, il ne

résulte aucunement de l'arrêt attaqué — qui n'a pas été contesté par la Commission sur ce point — que cette institution ait invoqué, dans la décision litigieuse ou devant le Tribunal, la nécessité de maintenir la confidentialité des documents en question afin d'éviter l'atteinte aux négociations qu'elle menait en vue de la conclusion dudit accord.

- ¹²⁶ Or, conformément à une jurisprudence constante, permettre à une partie de soulever pour la première fois devant la Cour un moyen et des arguments qu'elle n'a pas soulevés devant le Tribunal reviendrait à l'autoriser à saisir la Cour, dont la compétence en matière de pourvoi est limitée, d'un litige plus étendu que celui dont a eu à connaître le Tribunal. Dans le cadre d'un pourvoi, la compétence de la Cour est donc limitée à l'appréciation de la solution légale qui a été donnée aux moyens et arguments débattus devant les premiers juges (voir arrêts du 30 mars 2000, VBA/VGB e.a., C-266/97 P, Rec. p. I-2135, point 79, et du 21 septembre 2006, JCB Service/Commission, C-167/04 P, Rec. p. I-8935, point 114, ainsi que, en ce sens, ordonnance du 21 janvier 2010, Iride et Iride Energia/Commission, C-150/09 P, points 73 et 74).
- ¹²⁷ Cette branche devant dès lors être déclarée irrecevable, il y a lieu de rejeter le deuxième moyen comme étant, en partie, non fondé et, en partie, irrecevable.

3. Sur le troisième moyen

a) Argumentation des parties

- ¹²⁸ Par son troisième moyen, la Commission fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit en interprétant l'exception relative à la protection des procédures juri-

dictionnelles en ce sens que les institutions doivent examiner, au cas par cas, même les demandes d'accès aux mémoires déposés dans le cadre d'affaires clôturées lorsque celles-ci sont liées à une procédure encore pendante. En effet, le Tribunal ayant décidé que la Commission pouvait refuser la divulgation de ses mémoires tant que ceux-ci n'ont pas été discutés lors de l'audience devant le juge, il aurait dû appliquer ce même raisonnement aux demandes de divulgation de documents déposés dans le cadre d'affaires clôturées, mais liées à d'autres affaires encore pendantes. Cela serait d'autant plus justifié lorsque les parties à la procédure clôturée et celles à l'affaire encore pendante, connexe à celle-ci, ne sont pas les mêmes.

- ¹²⁹ L'API soutient, à cet égard, que l'accès total ou partiel aux mémoires déposés dans le cadre d'une affaire clôturée n'a pas d'impact sur la capacité de la Commission à se défendre dans le cadre d'une affaire ultérieure encore pendante, même si ces deux affaires sont liées.

b) Appréciation de la Cour

- ¹³⁰ Force est de constater d'emblée que, si, pour les raisons exposées aux points 68 à 104 du présent arrêt, la divulgation des mémoires déposés dans le cadre d'une procédure juridictionnelle pendante est présumée porter atteinte à la protection de cette procédure, en raison de la circonstance que les mémoires constituent le fondement sur lequel s'exerce l'activité juridictionnelle de la Cour, il en va autrement lorsque la procédure en question a été clôturée par une décision juridictionnelle.

- ¹³¹ En effet, dans cette dernière hypothèse, il n'y a plus lieu de présumer que la divulgation des mémoires porte atteinte à l'activité juridictionnelle de la Cour, dès lors que cette activité est, après la clôture de la procédure, terminée.

- ¹³² Certes, il ne saurait être exclu que, ainsi que l'allègue la Commission, la divulgation de mémoires concernant une procédure juridictionnelle clôturée, mais liée à une autre procédure encore pendante, puisse donner lieu à un risque d'atteinte à cette dernière procédure, notamment lorsque les parties à celle-ci ne sont pas les mêmes que celles à la procédure clôturée. En effet, dans une telle situation, si la Commission a utilisé les mêmes arguments au soutien de sa position juridique dans le cadre des deux procédures, la divulgation de ses arguments dans le cadre de la procédure pendante pourrait risquer de porter atteinte à celle-ci.
- ¹³³ Toutefois, un tel risque dépend de plusieurs facteurs, dont notamment le degré de similitude entre les arguments avancés dans les deux procédures. En effet, si les mémoires de la Commission ne se répètent que partiellement, une divulgation partielle pourrait suffire pour éviter tout risque d'atteinte à la procédure pendante.
- ¹³⁴ Or, dans ces circonstances, seul un examen concret des documents dont l'accès est demandé, effectué conformément aux critères rappelés au point 72 du présent arrêt, peut permettre à la Commission d'établir si leur divulgation peut être refusée au titre de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement n° 1049/2001.
- ¹³⁵ Il s'ensuit que c'est à bon droit que le Tribunal a, en substance, jugé que le risque d'atteinte à un intérêt protégé, exigé par cette disposition, ne saurait être présumé sur le fondement du seul lien existant entre les procédures juridictionnelles en cause.
- ¹³⁶ Le troisième moyen ne pouvant dès lors être accueilli, il y a lieu de rejeter le pourvoi de la Commission dans l'affaire C-532/07 P dans son intégralité.

B — Sur les pourvois introduits par le Royaume de Suède (affaire C-514/07 P) et l'API (affaire C-528/07 P)

¹³⁷ Si l'affaire C-532/07 P concerne, d'une part, l'accès aux mémoires déposés dans le cadre de procédures juridictionnelles dans lesquelles, au moment de la décision de la Commission, une audience a déjà eu lieu et, d'autre part, l'accès aux mémoires déposés dans le cadre de procédures juridictionnelles clôturées qui soit ont pour objet un recours en manquement à l'issue duquel l'État membre défendeur ne s'est pas encore conformé au droit de l'Union, soit sont strictement liées à d'autres procédures pendantes, les affaires C-514/07 P et C-528/07 P ont pour objet l'accès aux mémoires déposés dans le cadre de procédures juridictionnelles dans lesquelles, au moment de la décision de la Commission, une audience n'a pas encore eu lieu.

¹³⁸ Le Royaume de Suède, soutenu par le Royaume de Danemark et la République de Finlande, ainsi que l'API appuient leurs pourvois respectifs sur deux mêmes moyens, tirés, l'un, de la violation de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement n° 1049/2001 et, l'autre, de celle de l'article 4, paragraphe 2, in fine, de ce règlement.

1. Sur le premier moyen

a) Argumentation des parties

¹³⁹ Par ce moyen, le Royaume de Suède et l'API soutiennent, en substance, que le Tribunal a mal interprété l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement n° 1049/2001,

prévoyant l'exception relative à la protection des procédures juridictionnelles, en ce qu'il a considéré que, lorsqu'une demande d'accès a pour objet des mémoires déposés par la Commission devant les juridictions de l'Union dans le cadre de procédures juridictionnelles n'ayant pas encore atteint le stade de l'audience, cette institution est en droit de fonder son refus de divulgation sur ladite exception, sans être tenue d'effectuer un examen concret du contenu de chaque document dont l'accès lui est sollicité.

- ¹⁴⁰ Au soutien de ce moyen, le Royaume de Suède et l'API font valoir, tout d'abord, que le Tribunal a interprété de façon extensive une exception qui, en tant que telle, ne devrait faire l'objet que d'une interprétation restrictive. Le gouvernement suédois ajoute qu'une telle interprétation n'est pas non plus compatible avec l'objectif du règlement n° 1049/2001 visant à garantir le plus large accès possible du public aux documents détenus par les institutions de l'Union.
- ¹⁴¹ Le Royaume de Danemark, pour sa part, fait également valoir que ce dernier argument du gouvernement suédois s'impose d'autant plus en considération de l'arrêt Suède et Turco/Conseil, précité, dans lequel la Cour, énonçant les critères que les institutions doivent suivre lorsqu'elles refusent l'accès à des documents sur le fondement des exceptions prévues à l'article 4 du règlement n° 1049/2001, aurait, au point 35 dudit arrêt, précisé qu'un examen concret des documents dont l'accès est sollicité est toujours nécessaire.
- ¹⁴² Ensuite, selon l'API, le Tribunal a conclu à tort que l'accès aux mémoires de la Commission risque d'exposer les agents de celle-ci — et non pas les représentants des autres parties à la procédure — aux «critiques et objections» extérieures. En tout état de cause, la Commission, contrairement à ce qu'il ressortirait du point 80 de l'arrêt attaqué, ne disposerait d'aucun droit à défendre ses intérêts «indépendamment de toute influence extérieure». En outre, le Tribunal aurait négligé l'importance du fait que d'autres systèmes juridiques permettent d'accéder aux mémoires déposés devant des juridictions, et ce à toute étape de la procédure. Enfin, ce serait à tort que le Tri-

bunal a invoqué la nécessité de protéger l'effet utile d'une décision éventuelle de tenir une audience à huis clos.

¹⁴³ En réponse à ces arguments, la Commission fait valoir que le règlement n° 1049/2001 ne prévoit pas une transparence absolue et que, dès lors, il n'est pas contraire à l'objectif de celui-ci, qui est de garantir le plus large effet possible au droit d'accès, de tenir compte d'un principe général du droit tel que celui de la protection du bon déroulement des procédures juridictionnelles et de la bonne administration de la justice.

¹⁴⁴ Selon la Commission, soutenue sur ce point par le Royaume-Uni, il serait ainsi contraire audit principe d'exiger d'une institution qu'elle procède à un examen concret et individuel de chaque document dont l'accès lui a été demandé, lorsqu'il est manifeste que ce document tombe dans le champ d'application de l'une des exceptions prévues par le règlement n° 1049/2001, en raison, notamment, de la nature de ce document ou du contexte particulier dans lequel il a été élaboré.

b) Appréciation de la Cour

¹⁴⁵ Par ce moyen, l'API et le Royaume de Suède invoquent une erreur de droit commise par le Tribunal, en ce que celui-ci a interprété l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement n° 1049/2001 en ce sens que les institutions sont en droit de refuser, sans avoir préalablement effectué un examen concret de chaque cas d'espèce, l'accès aux mémoires déposés dans le cadre de procédures juridictionnelles pendantes n'ayant pas encore atteint le stade de l'audience.

- ¹⁴⁶ Il suffit de constater, à cet égard, que, pour les raisons exposées aux points 68 à 104 du présent arrêt, la Commission peut se fonder sur la présomption que la divulgation de mémoires déposés dans le cadre de procédures juridictionnelles pendantes porte atteinte à ces procédures au sens de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, dudit règlement et que, dès lors, elle peut, tout au long de telles procédures, opposer un refus à une demande d'accès ayant pour objet de tels documents, sans être tenue d'en effectuer un examen concret.
- ¹⁴⁷ Il s'ensuit que, pour les mêmes raisons, n'est pas fondée l'interprétation, préconisée par le Royaume de Suède et l'API dans le cadre du présent moyen, selon laquelle ladite disposition ne permettrait pas à la Commission d'opposer un tel refus avant la date de l'audience.
- ¹⁴⁸ Il s'ensuit que le premier moyen de pourvoi soulevé dans les affaires C-514/07 P et C-528/07 P doit être rejeté comme étant non fondé.

2. Sur le second moyen

a) Argumentation des parties

- ¹⁴⁹ Par ce moyen, le Royaume de Suède et l'API reprochent au Tribunal d'avoir violé l'article 4, paragraphe 2, in fine, du règlement n° 1049/2001 en considérant que l'intérêt général du public à recevoir des informations relatives à des procédures juridictionnelles pendantes ne saurait constituer un intérêt public supérieur au sens de cette

disposition. L'API est en outre d'avis que, en tout état de cause, le Tribunal n'a pas effectué, comme il aurait dû, la mise en balance entre cet intérêt et celui de la protection desdites procédures. À cet égard, le Royaume de Suède fait valoir qu'une telle mise en balance, contrairement à ce qu'aurait considéré le Tribunal au point 99 de l'arrêt attaqué, doit toujours être opérée à partir du contenu concret des documents dont la divulgation est demandée.

150 Selon la Commission, en revanche, le Tribunal a statué en conformité avec la jurisprudence constante en affirmant que l'intérêt public supérieur, en considération duquel les documents doivent être divulgués en application de ladite disposition, est, en principe, distinct du principe général de transparence qui sous-tend le règlement n° 1049/2001.

151 Le Royaume-Uni ajoute que le présent moyen procède d'une mauvaise compréhension du contenu de l'arrêt attaqué, étant donné qu'il ressortirait des points 97 à 99 de celui-ci que, en réalité, le Tribunal non seulement a reconnu qu'il était nécessaire de procéder à une mise en balance des intérêts en présence, mais qu'il a également opéré lui-même cette mise en balance.

b) Appréciation de la Cour

152 Il convient de constater, tout d'abord, que le Tribunal, après avoir déclaré que, en principe, l'intérêt public supérieur visé à l'article 4, paragraphe 2, in fine, du règlement n° 1049/2001 doit être distinct du principe de transparence, a, au point 97 de l'arrêt attaqué, précisé que le fait qu'un demandeur d'accès n'invoque aucun intérêt public distinct des principes de transparence n'implique pas automatiquement qu'une mise en balance des intérêts en présence n'est pas nécessaire. En effet, selon le Tribunal,

«l'invocation de ces mêmes principes peut présenter, au vu des circonstances particulières de l'espèce, une acuité telle qu'elle dépasse le besoin de protection des documents litigieux».

153 Dès lors, c'est à tort que le Royaume de Suède et l'API soutiennent que le Tribunal a exclu que l'intérêt à la transparence puisse constituer un intérêt public supérieur au sens de ladite disposition.

154 Ensuite, ainsi que le font valoir la Commission et le Royaume-Uni, le Tribunal a, aux points 98 et 99 de l'arrêt attaqué, mis en balance l'intérêt à la transparence avec celui qui s'attache à la protection de l'objectif consistant à éviter toute influence extérieure sur le bon déroulement des procédures juridictionnelles.

155 Par conséquent, l'argument de l'API selon lequel le Tribunal n'aurait pas effectué ladite mise en balance est également infondé.

156 Enfin, s'agissant de l'argument du Royaume de Suède selon lequel le Tribunal n'aurait pas correctement effectué cette mise en balance en ce qu'il n'aurait pas tenu compte du contenu des documents en cause, il y a lieu de relever que, selon le Tribunal, ce ne serait que lorsque les circonstances particulières de l'espèce permettent de considérer que le principe de transparence présente une acuité particulière que ce principe pourrait constituer un intérêt public supérieur, susceptible de dépasser le besoin de protection des documents litigieux et, donc, de justifier la divulgation de ceux-ci conformément à l'article 4, paragraphe 2, in fine, du règlement n° 1049/2001.

157 Or, même à supposer qu'il soit possible de justifier sur ce fondement la divulgation de documents alors qu'il est présumé que celle-ci porte atteinte à l'un des intérêts protégés par le régime d'exceptions visé à l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001, force est de constater qu'il résulte du point 95 de l'arrêt attaqué que l'API s'est limitée à faire valoir que le droit du public d'être informé sur d'importantes questions de droit communautaire, telles que celles en matière de concurrence, ainsi que sur des questions qui revêtent un intérêt politique certain, ce qui serait le cas de celles soulevées par les recours en manquement, l'emporterait sur la protection des procédures juridictionnelles.

158 Toutefois, des considérations aussi génériques ne sauraient être de nature à établir que le principe de transparence présentait, en l'espèce, une quelconque acuité particulière qui aurait pu primer sur les raisons justifiant le refus de divulgation des documents en question.

159 Dans ces conditions, c'est à bon droit que le Tribunal a conclu que l'intérêt invoqué par l'API n'était pas de nature à justifier la divulgation des mémoires en cause et que, dès lors, aucun examen concret du contenu desdits documents n'était nécessaire en l'espèce.

160 Eu égard à tout ce qui précède, le second moyen ne saurait non plus être accueilli.

161 Il y a dès lors lieu de rejeter dans leur ensemble tant le pourvoi introduit par le Royaume de Suède dans l'affaire C-514/07 P que celui formé par l'API dans l'affaire C-528/07 P.

VII — Sur les dépens

- ¹⁶² L'article 122, premier alinéa, du règlement de procédure prévoit notamment que, lorsque le pourvoi n'est pas fondé, la Cour statue sur les dépens. Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, rendu applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 118 du même règlement, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Le paragraphe 4, premier alinéa, dudit article 69 prévoit que les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens.
- ¹⁶³ Le Royaume de Suède ayant succombé en ses moyens et conclusions dans le cadre du pourvoi dans l'affaire C-514/07 P, il y a lieu de le condamner aux dépens afférents à cette procédure, conformément aux conclusions de la Commission.
- ¹⁶⁴ L'API ayant succombé en ses moyens et conclusions dans le cadre du pourvoi dans l'affaire C-528/07 P, il y a lieu de la condamner aux dépens afférents à cette procédure, conformément aux conclusions de la Commission.
- ¹⁶⁵ La Commission ayant succombé en ses moyens et conclusions dans le cadre du pourvoi dans l'affaire C-532/07 P, il y a lieu de la condamner aux dépens afférents à cette procédure, conformément aux conclusions de l'API.
- ¹⁶⁶ Les États membres intervenus aux procédures de pourvoi supportent leurs propres dépens afférents à celles-ci.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête:

- 1) Les pourvois sont rejetés.**
- 2) Le Royaume de Suède supporte ses propres dépens ainsi que ceux exposés par la Commission européenne, afférents au pourvoi dans l'affaire C-514/07 P.**
- 3) L'Association de la presse internationale ASBL (API) supporte ses propres dépens ainsi que ceux exposés par la Commission européenne, afférents au pourvoi dans l'affaire C-528/07 P.**
- 4) La Commission européenne supporte ses propres dépens ainsi que ceux exposés par l'Association de la presse internationale ASBL (API), afférents au pourvoi dans l'affaire C-532/07 P.**
- 5) Le Royaume de Danemark, la République de Finlande ainsi que le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord supportent leurs propres dépens afférents aux pourvois.**

Signatures

