

ARRÊT DU TRIBUNAL (deuxième chambre)

24 mai 2011 *

Dans l'affaire T-250/08,

Edward William Batchelor, demeurant à Bruxelles (Belgique), représenté initialement par M^{me} F. Young, solicitor, M. A. Barav, barrister, et M^e D. Reymond, avocat, puis par M. Barav, M^e Reymond et M^{me} F. Carlin, barrister,

partie requérante,

soutenue par

Royaume de Danemark, représenté par M^{me} B. Weis Fogh et M. S. Juul Jørgensen, en qualité d'agents,

partie intervenante,

* Langue de procédure : l'anglais.

contre

Commission européenne, représentée initialement par M. C. Docksey, M^{mes} C. O'Reilly et P. Costa de Oliveira, en qualité d'agents, puis par M^{mes} O'Reilly et Costa de Oliveira,

partie défenderesse,

soutenue par

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté initialement par M^{me} S. Behzadi-Spencer, M. L. Seeboruth et M^{me} I. Rao, en qualité d'agents, puis par M^{me} Rao, assistée de MM. G. Facenna et T. de la Mare, barristers,

partie intervenante,

ayant pour objet, d'une part, une demande d'annulation de la décision du secrétaire général de la Commission du 16 mai 2008, refusant l'accès à certains documents échangés dans le cadre de l'évaluation de la compatibilité avec le droit communautaire des mesures prises par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord sur la base de l'article 3 bis de la directive 89/552/CEE du Conseil, du 3 octobre 1989, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (JO L 298, p. 23), et, d'autre part, une demande d'annulation de la décision implicite de rejet de la même demande réputée avoir été adoptée le 9 avril 2008,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre),

composé de MM. N.J. Forwood (rapporteur), président, F. Dehousse et J. Schwarcz, juges,

greffier : M. N. Rosner, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 24 novembre 2010,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique

1 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), définit les principes, les conditions et les limites du droit d'accès aux documents de ces institutions prévu à l'article 255 CE.

2 Selon l'article 4, paragraphes 2 à 6, du règlement n° 1049/2001 :

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

— des intérêts commerciaux d'une personne physique ou morale déterminée, y compris en ce qui concerne la propriété intellectuelle,

— 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.

3. L'accès à un document établi par une institution pour son usage interne ou reçu par une institution et qui a trait à une question sur laquelle celle-ci n'a pas encore pris de décision est refusé dans le cas où sa divulgation porterait gravement atteinte au processus décisionnel de cette institution, à moins qu'un intérêt public supérieur ne justifie la divulgation du document visé.

L'accès à un document contenant des avis destinés à l'utilisation interne dans le cadre de délibérations et de consultations préliminaires au sein de l'institution concernée est refusé même après que la décision a été prise, dans le cas où la divulgation du document porterait gravement atteinte au processus décisionnel de l'institution, 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.

5. Un État membre peut demander à une institution de ne pas divulguer un document émanant de cet État sans l'accord préalable de celui-ci.

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

3 Aux termes de l'article 8 du règlement n° 1049/2001 :

« 1. 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 [...]

3. L'absence de réponse de l'institution dans le délai requis est considéré comme une réponse négative et habilite le demandeur à former un recours juridictionnel contre l'institution et/ou à présenter une plainte auprès du médiateur, selon les dispositions pertinentes du traité CE. »

4 L'article 3 bis de la directive 89/552/CEE du Conseil, du 3 octobre 1989, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (JO L 298, p. 23), tel qu'ajouté par la directive 97/36/CE du Parlement et du Conseil, du 30 juin 1997, modifiant la directive [89/552] (JO L 202, p. 60), dispose :

« 1. Chaque État membre peut prendre des mesures, conformément au droit communautaire, pour assurer que les organismes de radiodiffusion télévisuelle relevant de sa compétence ne retransmettent pas d'une manière exclusive des événements qu'il juge d'une importance majeure pour la société d'une façon qui prive une partie importante du public dudit État membre de la possibilité de suivre ces événements en direct ou en différé sur une télévision à accès libre. Dans ce contexte, l'État membre concerné établit une liste des événements désignés, nationaux ou non, qu'il juge d'une importance majeure pour la société. Il établit cette liste selon une procédure claire et transparente, en temps opportun et utile. Ce faisant, l'État membre détermine également si ces événements doivent être transmis intégralement ou partiellement en

direct ou, si nécessaire ou approprié pour des raisons objectives d'intérêt général, transmis intégralement ou partiellement en différé.

2. Les États membres notifient immédiatement à la Commission toute mesure prise ou envisagée en application du paragraphe 1. Dans un délai de trois mois après la notification, la Commission vérifie que ces mesures sont compatibles avec le droit communautaire et les communique aux autres États membres. Elle demande l'avis du comité institué à l'article 23 bis. Elle publie sans délai au *Journal officiel des Communautés européennes* les mesures qui sont prises et, au moins une fois par an, la liste récapitulative des mesures prises par les États membres.

3. Les États membres s'assurent par les moyens appropriés, dans le cadre de leur législation, que les organismes de radiodiffusion télévisuelle relevant de leur compétence exercent les droits exclusifs qu'ils ont achetés après la date de publication de la présente directive de manière à ne pas priver une partie importante du public d'un autre État membre de la possibilité de suivre, intégralement ou partiellement en direct ou, si nécessaire ou approprié pour des raisons objectives d'intérêt général, intégralement ou partiellement en différé, sur une télévision à accès libre, selon les dispositions prises par cet autre État membre conformément au paragraphe 1, les événements que cet autre État membre a désignés conformément aux paragraphes précédents. »

Antécédents du litige

- 5 Par lettre du 20 décembre 2005, Infront WM AG, une société de droit suisse exerçant une activité d'acquisition, de gestion et de commercialisation de droits de transmission télévisuelle d'événements sportifs, a déposé une plainte auprès de la Commission des Communautés européennes au sujet des mesures adoptées par le Royaume-Uni

de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord dans le cadre de l'article 3 bis de la directive 89/552 (ci-après la « plainte »).

- 6 Par lettre du 18 décembre 2006, le requérant, M^e Edward William Batchelor, s'est adressé à la Commission en tant que conseil de la société Infront WM et a soumis des observations sur une lettre que la Commission avait envoyée à Infront WM le 27 septembre 2006 dans le cadre de l'examen de la plainte. En outre, la Commission était invitée, par le biais de la lettre du 18 décembre 2006, à communiquer tout document relatif aux échanges de correspondances avec les autorités du Royaume-Uni depuis le dépôt de la plainte ainsi que l'ensemble des statistiques et données contenues dans les documents communiqués par cet État membre dans ce cadre.

- 7 Par lettre du 16 janvier 2007, le directeur de la direction « Audiovisuel, médias, internet » de la direction générale (DG) « Société de l'information et médias » a répondu qu'il comprenait la demande d'accès aux documents formulée dans la lettre du 18 décembre 2006 comme visant une lettre de la Commission du 2 août 2006 et deux lettres des autorités du Royaume-Uni datées respectivement du 5 septembre et du 15 novembre 2006. Néanmoins, ces documents étaient, selon l'auteur de la lettre du 16 janvier 2007, couverts par l'exception de l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001, relatif à la protection des objectifs des activités d'inspection et d'enquête, étant donné que l'examen de la plainte par la Commission pouvait donner lieu à une procédure en manquement.

- 8 Le 16 octobre 2007, la Commission a adopté la décision 2007/730/CE sur la compatibilité avec le droit communautaire des mesures prises par le Royaume-Uni conformément à l'article 3 bis, paragraphe 1, de la directive [89/552] (JO L 295, p. 12). Par l'article 1^{er} de la décision 2007/730, la Commission a déclaré les mesures prises par le Royaume-Uni conformément à l'article 3 bis, paragraphe 1, de la directive 89/552 compatibles avec le droit communautaire.

- 9 Par lettre du 7 février 2008, le directeur général de la DG « Société de l'information et médias » a informé le requérant de l'adoption de la décision 2007/730 ainsi que de la position de son service, selon laquelle, suivant cette décision et eu égard aux motifs contenus dans la lettre de la Commission du 27 septembre 2006, la plainte ne fondait pas une violation du droit communautaire de la part du Royaume-Uni.
- 10 Par lettre du 21 décembre 2007, le requérant a invité la Commission à revoir la position exposée dans la lettre du 16 janvier 2007 (voir point 7 ci-dessus) en tenant compte de la clôture de l'enquête sur la compatibilité des mesures adoptées par le Royaume-Uni avec le droit communautaire. En outre, le requérant a demandé à la Commission, notamment, d'identifier et de lui donner accès à tout document soumis par le Royaume-Uni après le 16 janvier 2007 ainsi qu'à toute information non confidentielle contenue dans des échanges concernant le contenu de la liste d'événements adoptée par le Royaume-Uni sur la base de l'article 3 bis de la directive 89/552.
- 11 Par lettre du 7 février 2008, le directeur de la direction « Audiovisuel, médias, internet » de la DG « Société de l'information et médias » a informé le requérant que les documents auxquels ce dernier a demandé accès ne pouvaient lui être divulgués au motif qu'ils étaient couverts par l'exception de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, du règlement n° 1049/2001, relative à la protection des procédures juridictionnelles et des avis juridiques, puisque l'affaire Commission/Infront WM (C-125/06 P), opposant la Commission et Infront WM au sujet des mesures adoptées par le Royaume-Uni était encore pendante devant la Cour de justice.
- 12 Par lettre du 21 février 2008, le requérant a déposé une demande confirmative au sens de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001, auprès du secrétaire général de la Commission. Par lettre du 14 mars 2008, la Commission a informé le requérant, en vertu de l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001, que le délai prévu au paragraphe 1 de la même disposition était prolongé de quinze jours ouvrables.

- 13 Par lettre du 16 mai 2008 (ci-après la « décision explicite »), le secrétaire général de la Commission a statué sur la demande confirmative du requérant. Le secrétaire général a exposé, tout d'abord, que trois documents étaient concernés par la demande du requérant, à savoir une lettre du directeur général de la DG « Société de l'information et médias » au représentant permanent du Royaume-Uni en date du 2 août 2006, une lettre des autorités de cet État membre à la Commission en date du 5 septembre 2006 et une lettre du représentant permanent du Royaume-Uni à la Commission en date du 19 février 2007 comportant cinq annexes.
- 14 S'agissant des lettres des 5 septembre 2006 et 19 février 2007, la Commission a indiqué avoir consulté les autorités du Royaume-Uni, qui ont fait usage de l'article 4, paragraphe 5, du règlement n° 1049/2001 en s'opposant à leur divulgation sur la base de l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du même règlement. Plus particulièrement, les autorités de cet État membre ont fait valoir que ces documents contenaient les positions du Royaume-Uni quant aux questions soulevées dans la plainte, qui auraient été exposées à titre confidentiel. Leur divulgation porterait gravement atteinte au processus de dialogue entre la Commission et les États membres dans le cadre de l'examen du bien-fondé d'une plainte, ce qui influencerait, à son tour, sur le processus décisionnel de la Commission. En outre, les annexes de la lettre du 19 février 2007 contiendraient des informations confidentielles ayant trait à des intérêts commerciaux des radiodiffuseurs ainsi que d'autres détenteurs des droits de retransmission télévisuelle de plusieurs disciplines sportives. Ces annexes relèveraient donc de l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001.
- 15 La Commission a exposé, dans la décision explicite, que, étant donné l'opposition motivée des autorités du Royaume-Uni à la divulgation des lettres en question, elle se devait de refuser l'accès demandé par le requérant, comme il résulterait de l'arrêt de la Cour du 18 décembre 2007, Suède/Commission (C-64/05 P, Rec. p. I-11389).

- 16 S'agissant de la lettre du 2 août 2006, la Commission a indiqué que sa divulgation porterait gravement atteinte à la protection des objectifs des activités d'enquête, exception prévue par l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001, dès lors qu'elle risquerait de se voir opposer un refus de coopération de la part des États membres s'agissant de l'évaluation de la compatibilité des mesures notifiées dans le cadre de l'article 3 bis de la directive 89/552. La confidentialité de ce document devait, selon la Commission, être maintenue jusqu'à ce que le Tribunal statue sur les recours introduits par la Fédération internationale de football association (FIFA) et l'Union des associations européennes de football (UEFA) (respectivement affaires T-68/08 et T-55/08) contre la décision 2007/730.
- 17 La Commission a également refusé d'accorder un accès partiel à la lettre du 2 août 2006 au motif qu'elle était couverte dans son intégralité par l'exception de l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001. Enfin, la Commission a estimé qu'aucun élément n'indiquait l'existence d'un intérêt public supérieur justifiant la divulgation des documents auxquels le requérant avait demandé accès.

Procédure et conclusions des parties

- 18 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 18 juin 2008, le requérant a introduit le présent recours.
- 19 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 30 septembre 2008, le Royaume-Uni a demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions de la Commission. Par acte déposé au greffe du Tribunal le 2 octobre 2008, le Royaume de Danemark a demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions du requérant. Par ordonnance du 2 décembre 2008, le président de la septième

chambre du Tribunal a admis ces interventions. Le Royaume-Uni a déposé son mémoire et les autres parties ont déposé leurs observations sur celui-ci dans les délais impartis.

- 20 Par ordonnance du 4 août 2010, le président de la septième chambre du Tribunal a ordonné, sur le fondement de l'article 65, sous b), de l'article 66, paragraphe 1, et de l'article 67, paragraphe 3, troisième alinéa, du règlement de procédure du Tribunal, que la Commission produise des copies de l'ensemble des documents auxquels elle avait refusé l'accès.
- 21 Par lettre du 6 septembre 2010 la Commission a déféré à cette mesure d'instruction.
- 22 La composition des chambres du Tribunal ayant été modifiée, le juge rapporteur a été affecté à la deuxième chambre, à laquelle la présente affaire a, par conséquent, été attribuée.
- 23 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal a décidé d'ouvrir la procédure orale et, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure, a posé par écrit une question à la Commission, à laquelle cette dernière a répondu par lettre du 29 octobre 2010.
- 24 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal lors de l'audience du 24 novembre 2010.

25 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

- annuler la décision implicite de rejet intervenue le 9 avril 2008 ainsi que la décision explicite ;

- condamner la Commission et le Royaume-Uni aux dépens.

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

- rejeter le recours contre la décision implicite de rejet comme irrecevable ;

- rejeter les moyens soulevés à l'encontre de la décision explicite comme non fondés ;

- condamner le requérant aux dépens.

27 Le Royaume-Uni conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

- rejeter le recours contre la décision implicite de rejet comme irrecevable ;

— rejeter le recours contre la décision explicite comme non fondé.

En droit

²⁸ Le requérant invoque deux moyens, tirés, respectivement, de la violation de l'obligation de motivation et de la violation de l'article 255 CE en combinaison avec les articles 1^{er}, 2 et 4 du règlement n° 1049/2001.

1. Sur la recevabilité du recours contre la décision implicite

Arguments des parties

²⁹ La Commission, soutenue par le Royaume-Uni, fait valoir que le requérant n'a pas d'intérêt à agir contre la décision implicite réputée avoir été adoptée le 9 avril 2008, conformément à l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 1049/2001 (ci-après la « décision implicite»). En effet, étant donné l'adoption de la décision explicite à une date antérieure à l'introduction du recours, l'annulation éventuelle de la décision implicite ne lui procurerait pas un avantage différent de l'avantage que lui procurera l'annulation éventuelle de la décision explicite.

- 30 Le requérant fait valoir que la position de la Commission donnerait lieu à une situation absurde, selon laquelle l'adoption d'une décision explicite en dehors du délai prévu à l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 1049/2001 rendrait impossible le contrôle juridictionnel d'une décision implicite de rejet, qui est pourtant un acte par définition non motivé.

Appréciation du Tribunal

- 31 Il résulte de la jurisprudence que, en cas d'adoption d'une décision explicite de refus après le délai établi par l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 1049/2001, le demandeur n'a plus d'intérêt à agir contre la décision implicite réputée avoir été adoptée du fait du dépassement dudit délai (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 19 janvier 2010, *Co-Frutta/Commission*, T-355/04 et T-446/04, Rec. p. II-1, point 45, et ordonnance du Tribunal du 17 juin 2010, *Jurašinović/Conseil*, T-359/09, non publiée au Recueil, point 40). En effet, les conséquences juridiques quant à l'accès aux documents concernés en raison de l'écoulement de ce délai deviennent obsolètes au moment de l'adoption d'une décision explicite.
- 32 L'intérêt invoqué par le requérant lors de l'audience consistant en la possibilité d'introduire ultérieurement un recours en indemnité sur la base du dépassement du délai en question ne remet pas en cause l'appréciation figurant au point 31 ci-dessus. En effet, l'annulation préalable de la décision implicite n'est pas une condition pour l'introduction d'un tel recours.
- 33 Il en résulte que le recours doit être rejeté comme irrecevable en tant qu'il est dirigé contre la décision implicite.

2. Sur le recours contre la décision explicite

Sur le premier moyen, tiré de la violation de l'obligation de motivation

Arguments des parties

- ³⁴ S'agissant de la décision explicite, tout d'abord, le requérant expose ne pas être en mesure de savoir si, outre les documents identifiés par la Commission, il en existe d'autres qui sont concernés par sa demande. Ensuite, le requérant souligne que l'opposition motivée de la part d'un État membre à la divulgation d'un document sur la base de l'article 4, paragraphe 5, du règlement n° 1049/2001 ne libère pas la Commission de son obligation d'exercer un contrôle entier sur la validité des motifs invoqués par cet État membre et d'exposer sa propre motivation à cet égard conformément à l'article 253 CE et à l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 1049/2001. Cette approche serait confirmée par plusieurs points de l'arrêt Suède/Commission, point 15 supra, des conclusions de l'avocat général M. Poiares Maduro sous cet arrêt (Rec. p. I-11394), ainsi que de la proposition de la Commission concernant la modification du règlement n° 1049/2001, qui se référerait à l'interprétation de l'article 4, paragraphe 5, du même règlement, tel qu'en vigueur.
- ³⁵ En outre, obliger la Commission à agir en conformité avec l'avis négatif motivé de l'État membre consulté méconnaîtrait le libellé de cette disposition, qui fait état d'une « demande » de l'État en question, et équivaldrait à réintroduire la règle de l'auteur du document, abrogée par le règlement n° 1049/2001.
- ³⁶ L'incohérence de la thèse défendue par la Commission résulterait également du fait qu'elle l'a amenée en l'espèce à refuser l'accès même à des documents relevant du

domaine public, tels que la liste des matchs de la Coupe du monde de football de 2006 et la liste des matchs des Coupes du monde de football de 1994, de 1998 et de 2002 qui n'ont pas été retransmis en direct sur une télévision à accès libre, ainsi que du fait que la Commission a refusé l'accès à un document que les autorités du Royaume-Uni avaient accepté de divulguer.

- ³⁷ Or, hormis une servile acceptation de l'appréciation du Royaume-Uni, la décision explicite ne contiendrait pas de raisonnement sur la base duquel la Commission aurait conclu à la validité des motifs invoqués par cet État membre ou à l'absence d'un intérêt public supérieur justifiant la divulgation des documents en question. La circonstance mentionnée au point 36 ci-dessus prouverait également que la Commission n'a pas examiné la validité des raisons invoquées par le Royaume-Uni. En outre, la décision explicite ne contiendrait pas les motifs de refus invoqués à cet égard par le Royaume-Uni dans le cadre de son mémoire en intervention.
- ³⁸ Enfin, la décision explicite ne contiendrait aucune appréciation par la Commission de la possibilité d'accorder un accès partiel aux documents demandés.
- ³⁹ Partant, selon le requérant, en s'appuyant exclusivement sur le refus motivé des autorités du Royaume-Uni concernant la demande d'accès aux documents qu'il a formulée et en omettant d'examiner la possibilité d'accorder un accès partiel aux documents visés par cette demande, la Commission a méconnu son obligation de motivation.
- ⁴⁰ S'agissant de la lettre de la Commission du 2 août 2006, le requérant fait valoir que l'affirmation selon laquelle sa divulgation empêcherait l'État membre de coopérer et de fournir les informations nécessaires aux fins de l'appréciation par la Commission de la compatibilité des mesures nationales avec le droit communautaire est purement hypothétique et non étayée par des éléments de preuve, de sorte qu'elle ne constitue pas une motivation suffisante.

41 La Commission et le Royaume-Uni contestent le bien-fondé de ces arguments.

Appréciation du Tribunal

42 Selon une jurisprudence constante, la motivation exigée par l'article 253 CE 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 ou 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 de l'article 253 CE 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 (arrêt de la Cour du 30 mars 2000, VBA/Florimex e.a., C-265/97 P, Rec. p. I-2061, point 93).

43 Tout d'abord, s'agissant de l'allégation du requérant selon laquelle il n'est pas en mesure de savoir s'il existe d'autres documents relevant de sa demande qui ne seraient pas identifiés dans la décision explicite, force est de constater que la Commission y a exposé avec clarté quels sont les documents concernés par la demande du requérant. La décision explicite est donc motivée à suffisance de droit sur cette question.

- 44 Ensuite, il convient de constater que, s'agissant des documents émanant des autorités du Royaume-Uni, l'étendue de l'obligation de motivation incombant à la Commission dépend de la définition des conséquences juridiques liées au refus opposé par un État membre à la divulgation d'un document conformément à l'article 4, paragraphe 5, du règlement n° 1049/2001.
- 45 À cet égard, il y a lieu de relever qu'interpréter l'article 4, paragraphe 5, du règlement n° 1049/2001 comme investissant l'État membre d'un droit de veto général et inconditionnel à l'effet de s'opposer, de manière purement discrétionnaire et sans avoir à motiver sa décision, à la divulgation de tout document détenu par une institution communautaire du seul fait que ledit document émane de cet État membre n'est pas compatible avec l'objectif d'améliorer la transparence du processus décisionnel de l'Union européenne. Dans l'hypothèse d'une telle interprétation, une catégorie particulièrement importante de documents susceptibles de se trouver à la base du processus décisionnel communautaire et d'éclairer celui-ci serait soustraite aux dispositions du règlement n° 1049/2001. Le droit d'accès du public serait, en conséquence, tenu en échec dans une mesure correspondante et sans justification objective (voir, en ce sens, arrêt Suède/Commission, point 15 supra, points 58 à 60, 62 et 64).
- 46 Ainsi, l'État membre concerné est tenu de motiver son opposition éventuelle par référence aux exceptions énumérées à l'article 4, paragraphes 1 à 3, du règlement n° 1049/2001. Lorsque l'État membre répond à cette obligation, l'institution se trouve contrainte de rejeter la demande d'accès, mais doit satisfaire à sa propre obligation de motivation en exposant, dans sa décision, les raisons invoquées par l'État membre aux fins de conclure à l'application de l'une des exceptions au droit d'accès prévues aux dispositions susvisées (voir, en ce sens, arrêt Suède/Commission, point 15 supra, points 87, 89 et 90).
- 47 Il résulte de ces considérations, qui visent à sauvegarder l'objectif du règlement n° 1049/2001 tout en essayant d'attribuer au paragraphe 5 de son article 4 un contenu normatif propre et distinct de celui du paragraphe 4 de la même disposition, que,

après avoir constaté que l'opposition d'un État membre contient les raisons pour lesquelles, selon lui, les documents en cause sont couverts par une exception au droit d'accès, la Commission n'a pas à exposer sa propre appréciation sur le bien-fondé de cette motivation.

- 48 En l'espèce, s'agissant des documents émanant du Royaume-Uni, la Commission a exposé, au point 2 de la décision explicite, les raisons invoquées par cet État membre et a indiqué que ces raisons sont formulées par référence aux exceptions énumérées à l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, et paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 1049/2001. La Commission a donc satisfait à son obligation de motivation en vertu de l'article 253 CE et de l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 1049/2001.
- 49 Enfin, s'agissant de la lettre de la Commission du 2 août 2006, il y a lieu de rappeler que l'obligation de motivation constitue une formalité substantielle qui doit être distinguée de la question du bien-fondé des motifs, celui-ci relevant de la légalité au fond de l'acte litigieux (arrêt du Tribunal du 12 décembre 2007, *Akzo Nobel e.a./Commission*, T-112/05, Rec. p. II-5049, point 94).
- 50 Force est de constater que les arguments invoqués par le requérant à cet égard pour fonder l'absence ou l'insuffisance de motivation de la décision explicite concernent en réalité le bien-fondé de ses motifs, dont l'examen sera effectué dans le cadre du second moyen. Au demeurant, il y a lieu de relever que la décision explicite contient, au point 3.1, un exposé des raisons pour lesquelles la Commission a estimé que la divulgation de la lettre en question porterait atteinte aux objectifs d'enquête et devrait, dès lors, être refusée en vertu de l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001.
- 51 Le premier moyen doit, par conséquent, être rejeté.

Sur le second moyen, tiré de la violation de l'article 255 CE en combinaison avec les articles 1^{er}, 2 et 4 du règlement n° 1049/2001

Sur les documents émanant du Royaume-Uni

— Arguments des parties

- 52 Le requérant fait valoir que, selon la jurisprudence, toute exception au droit d'accès aux documents doit être interprétée restrictivement, l'accès devant être préservé en tant que principe.
- 53 S'agissant de l'exception tirée de l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 1049/2001 (voir point 14 ci-dessus), le requérant fait observer qu'en l'occurrence un État membre a invoqué une disposition destinée à préserver le processus décisionnel de la Commission, et ce dans de futures affaires. En effet, lors de l'adoption tant de la décision implicite que de la décision explicite la Commission avait déjà adopté la décision 2007/730 et clôturé le dossier relatif à la plainte (voir points 8 et 9 ci-dessus). Or, de par sa nature exclusivement liée au processus décisionnel des institutions, l'invocation de cette exception serait réservée à celles-ci. Dans ce contexte, le fait que les autorités du Royaume-Uni n'avaient pas envoyé les documents identifiés dans la décision explicite en vue que ces derniers soient rendus publics serait dénué de pertinence, tout comme la considération selon laquelle ces documents auraient également été examinés dans le cadre de la plainte.
- 54 En outre, la considération selon laquelle la divulgation des documents en question affecterait la volonté des États membres de coopérer avec la Commission porterait sur

une circonstance qui ne serait pas raisonnablement prévisible, mais purement hypothétique. Les États membres seraient, par ailleurs, tenus de coopérer avec la Commission en vertu de l'article 10 CE et ne sauraient méconnaître cette obligation au motif que la Commission a donné accès à un document en conformité avec le règlement n° 1049/2001. À cet égard, le requérant invoque la position adoptée par la Commission elle-même s'agissant de l'examen des mesures relevant du champ d'application de l'article 3 bis de la directive 89/552, selon laquelle elle procédera à l'examen en question uniquement si des informations suffisantes sont fournies par l'État membre quant à l'importance de chaque événement pour la société et quant aux procédures suivies pour le choix des événements en question. Une absence de coopération de l'État membre dans le cadre de la procédure établie par l'article 3 bis, paragraphe 2, de la directive 89/552 serait donc inconcevable.

55 Le requérant rappelle l'obligation des États membres d'établir l'éventuelle liste d'événements d'importance majeure pour la société selon une procédure claire et transparente en vertu de l'article 3 bis, paragraphe 1, de la directive 89/552, de sorte que la divulgation des documents s'y rapportant soumis à la Commission ne saurait être refusée même après la prise de décision sur la compatibilité de la liste avec le droit communautaire au motif que l'État membre refuserait de coopérer à l'avenir. Même si la Commission a reçu les documents émanant des autorités du Royaume-Uni en réponse à une demande d'informations qu'elle leur a adressée en ce qui concerne la plainte, la décision 2007/730 aurait été fondée sur ces informations.

56 Dans ce contexte, le requérant souligne que, selon la Commission elle-même, les renseignements fournis par le Royaume-Uni dans le cadre de l'examen de la plainte étaient pertinents aux fins de l'appréciation de la compatibilité des mesures adoptées par le Royaume-Uni avec le droit communautaire et que, selon la lettre du 7 février 2008 (voir point 9 ci-dessus), l'adoption de la décision 2007/730 a donné lieu au classement de la plainte. Ainsi, la Commission aurait défini, dans la décision explicite, que les documents litigieux relèvent du champ d'application de la demande confirmative du requérant, qui concernait les documents relatifs à l'examen des mesures notifiées par le Royaume-Uni en vertu de l'article 3 bis, paragraphe 2, de la directive

89/522. Il en résulterait que l'examen de la compatibilité de ces mesures et l'examen de la plainte ont coïncidé et que les arguments de la Commission, présentés pour la première fois dans son mémoire en défense, tirés d'une distinction entre les deux procédures, doivent être écartés. Le requérant souligne à cet égard que, selon la décision explicite, la lettre du 19 février 2007 contient l'avis des autorités du Royaume-Uni sur l'approche adoptée par la Commission s'agissant de certaines questions relatives à l'article 3 bis de la directive 89/552.

57 En outre, l'argument relatif à la possibilité de rouvrir la procédure d'examen des mesures notifiées par le Royaume-Uni à la suite d'une annulation de la décision 2007/730 par le Tribunal ne saurait être accepté, puisqu'il justifierait la non-divulgation de tout document communiqué à la Commission dans le cadre d'une enquête.

58 Partant, en invoquant l'exception de l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 1049/2001 pour refuser l'accès aux documents émanant du Royaume-Uni, la Commission aurait commis une erreur de droit.

59 En outre, le requérant expose que, en omettant d'examiner la possibilité d'accorder un accès partiel aux documents demandés, la Commission a violé l'article 4, paragraphe 6, du règlement n° 1049/2001. La décision explicite n'indiquerait par ailleurs pas que la Commission avait invité le Royaume-Uni à motiver sa position sur un éventuel accès partiel ou qu'une telle motivation a effectivement été fournie.

60 La Commission, pour sa part, fait valoir, tout d'abord, que, dans le cadre de l'application de l'article 4, paragraphe 5, du règlement n° 1049/2001, son pouvoir est limité à la vérification de ce que les objections émises par l'État membre sont fondées sur l'article 4, paragraphes 1 à 3, du règlement n° 1049/2001 et qu'elles ne sont pas

manifestement en dehors du champ d'application des exceptions établies par ces dispositions. Corrélativement, le contrôle exercé par les juridictions de l'Union sur la légalité de son appréciation devrait se limiter à vérifier qu'elle a effectivement procédé à cet examen.

61 Ensuite, s'agissant de l'exception tirée de l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 1049/2001 (voir point 14 ci-dessus), la Commission expose que les documents fournis par le Royaume-Uni l'ont été dans le cadre de l'examen de la plainte et contiennent les avis des autorités du Royaume-Uni soumis dans le contexte des consultations préliminaires avec la Commission. Soutenue par le Royaume-Uni, la Commission souligne que, contrairement à ce que fait valoir le requérant, un État membre participant au processus décisionnel aboutissant à l'adoption d'un acte d'une institution serait en droit d'invoquer l'exception de l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 1049/2001, visant à protéger l'« espace de réflexion » inhérent à ce processus. En l'espèce, le risque d'une atteinte à ce processus, qui impliquerait une vérification de nature similaire tant dans le cadre de l'article 3 bis de la directive 89/552 que dans le cadre d'une procédure en manquement, serait raisonnablement prévisible, malgré la clôture de l'enquête en question, puisque la légalité de la décision 2007/730 est contestée devant le Tribunal dans le cadre des affaires T-55/08, UEFA/Commission, et T-68/08, FIFA/Commission. En effet, ces documents, auxquels la Commission aurait eu recours tant aux fins de son examen en vertu de l'article 3 bis de la directive 89/552 qu'au regard de la plainte, joueraient un rôle central dans le cadre d'une réouverture de la procédure d'examen de la compatibilité des mesures adoptées par le Royaume-Uni avec le droit communautaire en cas d'annulation au fond de la décision 2007/730. Or, les autorités du Royaume-Uni devraient à nouveau pouvoir coopérer en pleine confiance avec la Commission jusqu'à ce que l'affaire soit définitivement clôturée, faute de quoi il serait porté gravement atteinte à son processus décisionnel. Dans ces conditions, le raisonnement suivi par le Royaume-Uni ne serait pas manifestement inapproprié.

62 La Commission ajoute que l'obligation de coopération établie par l'article 10 CE ne fait pas obstacle à ce que les États membres puissent demander que certains éléments

soient maintenus confidentiels. L'obligation de coopération incombant aux États membres dans le cadre de l'article 3 bis, paragraphe 2, de la directive 89/552 serait, par ailleurs, dénuée de pertinence en l'espèce, dès lors que les documents en question auraient été produits dans le cadre de l'examen d'une plainte et ne feraient pas partie de la notification que le Royaume-Uni a effectuée dans le cadre de cette disposition.

- ⁶³ Le Royaume-Uni souligne que, même si certaines informations contenues dans les annexes iv) à vi) de la lettre du 19 février 2007 ne sont pas confidentielles, la structure de leur présentation révèle certains éléments qui ne sauraient être divulgués sans porter atteinte à la confiance mutuelle qui doit régir les communications entre la Commission et un État membre dans les circonstances de l'espèce.

— Appréciation du Tribunal

- ⁶⁴ Il convient de souligner d'emblée que, à la suite des explications fournies par la Commission dans son mémoire en défense ainsi que dans sa lettre du 29 octobre 2010, selon lesquelles elle ne s'opposait plus à la divulgation des deux premières annexes de la lettre du représentant permanent du Royaume-Uni, sous réserve de certaines données au regard desquelles l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001 a été invoquée (voir point 14 ci-dessus), le requérant a déclaré, lors de l'audience, ne plus contester l'appréciation contenue dans la décision explicite quant aux données en question.
- ⁶⁵ Ainsi, s'agissant des documents émanant du Royaume-Uni, le requérant soulève, en substance, un moyen tiré de la violation de l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 1049/2001.

- 66 À cet égard, il y a lieu d'écarter d'emblée la position défendue par la Commission et le Royaume-Uni sur l'étendue du contrôle juridictionnel en cas d'application de l'article 4, paragraphe 5, du règlement n° 1049/2001 (voir point 60 ci-dessus).
- 67 En effet, lorsqu'un État membre invoque l'article 4, paragraphe 5, du règlement n° 1049/2001 et avance des motifs de refus énumérés aux paragraphes 1 à 3 du même article, il relève de la compétence du juge de l'Union de contrôler, à la demande de l'intéressé auquel a été opposé un refus d'accès par l'institution sollicitée, si ce refus a pu être valablement fondé sur lesdites exceptions, et ce malgré le fait que ce refus ne résulte pas de l'appréciation de celles-ci par l'institution elle-même, mais par l'État membre concerné. Il convient au demeurant de relever que, à l'égard dudit intéressé, l'intervention de l'État membre n'affecte pas le caractère communautaire de la décision que lui adresse ultérieurement l'institution en réponse à la demande d'accès dont il l'a saisie en ce qui concerne un document qu'elle détient (voir, en ce sens, arrêt Suède/Commission, point 15 supra, point 94).
- 68 En outre, compte tenu des objectifs poursuivis par le règlement n° 1049/2001, les exceptions au droit d'accès du public aux documents des institutions énumérées à son article 4 doivent être interprétées et appliquées strictement (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 1^{er} juillet 2008, Suède et Turco/Conseil, C-39/05 P et C-52/05 P, Rec. p. I-4723, point 36).
- 69 S'agissant de l'interprétation de l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 1049/2001, il convient de relever que cette disposition a pour objet de protéger certains types de documents établis dans le cadre d'une procédure, dont la divulgation, même après que cette procédure a abouti, porterait atteinte au processus décisionnel de l'institution concernée.
- 70 Ces documents doivent contenir des « avis destinés à l'utilisation interne dans le cadre de délibérations et de consultations préliminaires au sein de l'institution concernée ».

71 Selon le point 2 de la décision explicite, les documents émanant du Royaume-Uni répondent à cette définition, dès lors qu'ils contiennent les « avis » des autorités de cet État membre « destinés à l'utilisation interne » de la Commission « dans le cadre de consultations préliminaires entre la Commission et lesdites autorités ».

72 En outre, en réponse à une question posée par le Tribunal lors de l'audience, la Commission a exposé que, selon elle, l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 1049/2001 couvrirait également des documents provenant des entités externes à l'institution concernée, puisque, même s'ils ont pour objet de fournir des informations, ils exposent, même implicitement, l'avis de leur auteur sur l'exactitude ou la pertinence des informations en question.

73 Or, les termes figurant à l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 1049/2001 ne sauraient recevoir une interprétation aussi large. En effet, premièrement, considérer qu'un document est destiné à l'utilisation interne d'une institution du seul fait que celle-ci en est destinataire équivaldrait à vider de son sens cette condition, puisque tout document reçu par une institution remplirait ladite condition. Deuxièmement, l'interprétation qui sous-tend la position exposée dans la décision explicite méconnaît que les délibérations ou consultations préliminaires doivent, selon cette même disposition, avoir lieu « au sein de l'institution ». Or, dans la décision explicite, il est fait état de consultations entre la Commission et les autorités du Royaume-Uni, qui n'ont donc pas eu lieu « au sein de l'institution ».

74 Loin d'être issues d'une seule interprétation grammaticale, ces considérations sont conformes au principe énoncé au point 68 ci-dessus, qui est méconnu par la position défendue dans la décision explicite et développée par la Commission lors de l'audience. En outre, ces considérations préservent l'effet utile du premier alinéa de l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 1049/2001 et, par conséquent, la logique de l'existence de deux alinéas distincts au sein de cette disposition, le premier concernant

la période allant jusqu'à l'achèvement du processus décisionnel, le second visant la période s'étalant même après l'achèvement dudit processus.

- 75 En effet, tout d'abord, considérer que l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 1049/2001 vise tout document envoyé à une institution par un expéditeur externe, contenant un « avis » au sens le plus large du terme et susceptible d'entraîner une réponse, le tout faisant une « consultation » au sens de cette disposition, aurait pour conséquence que ce second alinéa viserait des « documents » dans un sens aussi étendu que le premier alinéa de la même disposition. Ensuite, étant donné que ces catégories de documents seraient susceptibles d'être protégées dans des conditions identiques, à savoir que leur divulgation porterait gravement atteinte au processus décisionnel, le premier alinéa deviendrait redondant, puisque le second couvre la période s'étendant tant avant qu'après l'achèvement dudit processus.
- 76 Des documents envoyés à une institution par une personne ou une entité externe afin de faire l'objet d'un échange de vues avec l'institution en question ne relèvent donc pas du champ d'application de l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 1049/2001. Il s'ensuit que le Royaume-Uni ne pouvait valablement se fonder sur cette disposition pour demander à la Commission de refuser de donner accès aux lettres en question. Il y a lieu d'ajouter que la circonstance selon laquelle, dans l'arrêt Suède/Commission, point 15 supra, la Cour a admis qu'un État membre peut invoquer les exceptions de l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 1049/2001 ne remet aucunement en cause cette conclusion. En effet, la référence effectuée par la Cour dans cet arrêt au paragraphe 3 de cette disposition peut s'expliquer par l'existence du premier alinéa de celle-ci, qui vise également des documents reçus par une institution.
- 77 En tout état de cause, force est de constater que la condition de l'atteinte grave au processus décisionnel de l'institution n'est pas remplie en l'espèce.

- 78 À cet égard, il y a lieu de rappeler que l'examen requis pour le traitement d'une demande d'accès à des documents doit revêtir un caractère concret. En effet, d'une part, la seule circonstance qu'un document concerne un intérêt protégé par une exception ne saurait suffire à justifier l'application de cette dernière. Une telle application ne saurait, en principe, être justifiée que dans l'hypothèse où l'institution a préalablement apprécié si l'accès au document était susceptible de porter concrètement et effectivement atteinte à l'intérêt protégé. D'autre part, le risque d'atteinte à un intérêt protégé doit, pour pouvoir être invoqué, être raisonnablement prévisible et non purement hypothétique (voir arrêt du Tribunal du 11 mars 2009, *Borax Europe/Commission*, T-166/05, non publié au Recueil, point 88, et la jurisprudence citée).
- 79 Il importe également de rappeler que les documents en question ont été fournis par le Royaume-Uni en réponse à la lettre de la Commission du 2 août 2006, qui a été envoyée aux autorités de cet État membre à la suite du dépôt de la plainte. Ainsi qu'il résulte du point 2, quatrième alinéa, de la décision explicite, le Royaume-Uni estime que la divulgation de ces lettres porterait atteinte à sa coopération loyale avec la Commission dans le cadre de l'examen d'une plainte pour violation du droit communautaire, en ce qu'il serait empêché de répondre franchement aux demandes de la Commission. Cette circonstance mettrait en péril le processus décisionnel de la Commission pour violation du droit communautaire.
- 80 Cette appréciation ne saurait prospérer. En effet, reconnaître l'éventuelle déclaration d'un État membre par laquelle celui-ci manifeste sa réticence à coopérer avec l'institution, au cas où cette dernière donne accès à un document, comme fondement d'une atteinte grave au processus décisionnel au sens de l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 1049/2001 reviendrait à donner aux États membres un droit discrétionnaire en la matière ou, à tout le moins, à subordonner la politique d'accès aux documents mise en œuvre par ce règlement aux politiques nationales s'y rapportant. Or, cela ne serait compatible ni avec le système d'accès aux documents établi par le règlement n° 1049/2001 (voir, en ce sens, arrêt *Suède/Commission*, point 15 *supra*, points 58 et 65), ni avec l'obligation d'une coopération loyale avec la Commission incombant aux États membres en vertu de l'article 10 CE.

- ⁸¹ Il en résulte que l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, et paragraphe 5, du règlement n° 1049/2001 doit être interprété en ce sens qu'un État membre ne saurait invoquer sa propre réticence à coopérer avec la Commission au cas où un document est divulgué en vertu du règlement n° 1049/2001, afin de fonder valablement une atteinte grave au processus décisionnel de l'institution concernée.
- ⁸² Partant, la décision explicite doit être annulée en ce qu'elle concerne le refus d'accès aux lettres du 5 septembre 2006 et du 19 février 2007, sauf dans la mesure où elle concerne les données incluses dans les deux premières annexes de la lettre du 19 février 2007, au regard desquelles l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001 a été invoquée.

Sur le document de la Commission

— Arguments des parties

- ⁸³ Le requérant rappelle que la circonstance qu'un document concerne une activité d'inspection ou d'enquête ne saurait, à elle seule, suffire à justifier l'application de l'exception de l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001. La Commission serait donc tenue de démontrer, dans le cadre des motifs de sa décision, que la divulgation du document concerné porterait atteinte concrètement et de manière raisonnablement prévisible à la protection des objectifs des activités d'inspection ou d'enquête.

- 84 En outre, la disposition établissant l'exception invoquée par la Commission ne viserait pas à protéger les activités d'enquête en tant que telles, mais l'objectif de ces activités, de sorte que l'objet de cette protection ne serait pas susceptible d'être atteint après la clôture de l'enquête en question.
- 85 Or, en l'espèce, la Commission n'aurait pas expliqué de quelle manière la divulgation de sa lettre du 2 août 2006 pourrait amener les autorités du Royaume-Uni à ne pas fournir des informations dans le cadre d'une procédure à laquelle les États membres sont tenus de coopérer et qui, en l'occurrence, avait déjà été clôturée. Dans ces conditions, la possibilité que le Tribunal annule la décision 2007/730 ne pourrait qu'être considérée comme une circonstance hypothétique, future et probablement lointaine.
- 86 La Commission ferait état par ailleurs, dans la décision explicite, d'informations octroyées par l'État membre, alors que la lettre litigieuse émane d'elle. Enfin, la Commission aurait méconnu l'existence d'un intérêt public supérieur justifiant la divulgation du document en question et répondant au besoin d'une transparence accrue et d'une participation du citoyen au processus décisionnel. Il en résulterait qu'en invoquant, s'agissant de la lettre du 2 août 2006, l'exception de l'article 4, paragraphe 2, troisième alinéa, du règlement n° 1049/2001, la Commission aurait commis une erreur, de sorte que la décision explicite devrait être annulée.
- 87 La Commission souligne qu'il y a lieu d'opérer une distinction entre, d'une part, les documents faisant partie de la notification du Royaume-Uni dans le cadre de l'article 3 bis, paragraphe 2, de la directive 89/552 et, d'autre part, les documents qui lui ont été soumis dans le cadre de l'enquête entamée à la suite du dépôt de la plainte, qui constituerait une procédure distincte de celle de la notification. La Commission souligne également que l'enquête par rapport à laquelle est invoquée l'exception de l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001 est celle visée par l'article 3 bis, paragraphe 2, de la directive 89/552. En outre, elle aurait procédé à un examen individuel du document à la lumière de l'exception invoquée et aurait conclu, moyennant une motivation suffisante et correcte, à l'existence d'un

risque raisonnablement prévisible d'atteinte à l'objectif de l'enquête concernée. À cet égard, ainsi qu'il serait exposé dans la décision explicite, une annulation de la décision 2007/730 sur le fond dans le cadre des affaires T-55/08, UEFA/Commission et T-66/08, FIFA/Commission, pendantes devant le Tribunal, impliquerait la réouverture de la procédure et la réévaluation des informations récoltées avant l'adoption de celle-ci, y compris celles contenues dans les documents auxquels l'accès a été refusé.

⁸⁸ La Commission explique, en outre, ne pas s'être fondée sur les exceptions de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret, et paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 1049/2001, en ce qui concerne la lettre du 2 août 2006.

⁸⁹ Enfin, la Commission rejette tant l'allégation du requérant prise de l'absence d'examen de la possibilité d'accorder un accès partiel au motif qu'elle a fait une appréciation de l'application de l'exception au regard du document individuel concerné que l'argument selon lequel elle aurait méconnu un intérêt public supérieur justifiant la divulgation de la lettre du 2 août 2006.

— Appréciation du Tribunal

⁹⁰ S'agissant du contenu de la lettre du 2 août 2006, le requérant relève un non-sens concernant l'affirmation contenue dans la décision explicite, selon laquelle la lettre en question contient des informations fournies par le Royaume-Uni, alors qu'il s'agit de la première lettre envoyée par la Commission après le dépôt de la plainte. En effet, ainsi qu'il résulte du point 3.1 de la décision explicite, la Commission a justifié la non-divulgation de ce document par référence au risque que les États membres ne souhaiteront plus coopérer dans le cadre des procédures de l'article 3 bis de la directive 89/552, s'ils savent que les informations qu'ils transmettent pourront être communiquées ultérieurement à des tiers. Or, il résulte d'une lecture de la lettre en question,

produite par la Commission dans le cadre des mesures d'instruction (voir points 20 et 21 ci-dessus), que celle-ci ne contient pas d'informations émanant des autorités du Royaume-Uni. La lettre en question constitue une synthèse de la plainte et a pour objet de demander l'avis des autorités de cet État membre sur les allégations d'Infront WM. La seule référence à des éléments fournis par les autorités du Royaume-Uni concerne des chiffres d'audience, lesquels étaient toutefois critiqués dans la plainte et étaient donc déjà en possession du requérant en tant que conseil d'Infront WM (voir points 5 et 6 ci-dessus). Il en résulte que la raison invoquée par la Commission dans la décision explicite afin de justifier la non-divulgence du document en question ne correspond pas au contenu de ce dernier.

⁹¹ En tout état de cause, même en faisant abstraction de cette circonstance, il y a lieu de relever que les circonstances invoquées par la Commission dans la décision explicite ne suffisent pas pour remplir les conditions prévues à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001.

⁹² À cet égard, il convient de relever que, comme le souligne la Commission (voir point 87 ci-dessus), l'enquête au regard de laquelle est invoquée l'exception en question consiste en la procédure d'évaluation de la compatibilité des mesures adoptées par le Royaume-Uni avec le droit communautaire dans le cadre de l'article 3 bis de la directive 89/552.

⁹³ Or, l'intervention de la Commission dans cette procédure a pour objet de vérifier si le mécanisme prévu par le paragraphe 3 de cette disposition entraînant des obligations pour les autres États membres et constituant une entrave à la libre prestation des services peut, en l'espèce, être déclenché. En outre, si, à la suite du dépôt de la plainte, la Commission a demandé aux autorités de cet État membre des éclaircissements et des

informations supplémentaires, c'est manifestement parce qu'ils lui étaient nécessaires aux fins de son appréciation.

⁹⁴ Dans ces conditions, force est de constater que, si un État membre ne souhaite pas transmettre à la Commission les documents nécessaires aux fins de cette appréciation, au motif qu'il s'oppose à leur divulgation éventuelle par la Commission à des tiers en vertu du règlement n° 1049/2001, la seule conséquence sera que l'institution ne procédera pas, dans le cadre de l'article 3 bis de la directive 89/552, à l'appréciation de la compatibilité des mesures avec le droit communautaire et que le droit primaire s'appliquera pleinement. Il importe d'ajouter à cet égard que, dans le cadre de l'article 3 bis de la directive 89/552, la Commission ne met pas en œuvre une politique de l'Union en matière d'accès du public aux événements d'une importance majeure pour la société, mais se limite à offrir un instrument contre le contournement des éventuelles mesures nationales s'y rapportant, lorsque celles-ci sont conformes au droit communautaire. En outre, les États membres sont libres de décider s'ils souhaitent mettre en œuvre une politique en matière d'événements d'importance majeure pour leur société, comme le démontre l'emploi du terme « peut » à l'article 3 bis, paragraphe 1, de la directive 89/552.

⁹⁵ Partant, l'objectif de l'enquête de la Commission n'est pas d'accorder l'accès aux événements d'importance majeure pour la société sur une télévision à accès libre, mais de s'assurer du respect du droit communautaire au cas où un État membre souhaite bénéficier du mécanisme de reconnaissance mutuelle des mesures qu'il adopte dans le cadre d'une politique en la matière. Or, l'objectif du respect du droit communautaire n'est pas mis en péril au cas où un État membre ne souhaite pas coopérer dans le cadre de l'évaluation de la compatibilité des mesures qu'il adopte ou entend adopter avec le droit communautaire. En effet, dans une telle hypothèse, ces mesures ne seront pas examinées par la Commission, ne bénéficieront pas d'une reconnaissance mutuelle et la liberté de prestation des services garantie par le droit primaire s'appliquera pleinement.

- ⁹⁶ Il en résulte que, en invoquant l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement n° 1049/2001 afin de refuser la divulgation de la lettre du 2 août 2006 au requérant, la Commission a commis une erreur de droit.
- ⁹⁷ La décision explicite doit, par conséquent, être annulée, sauf dans la mesure où elle concerne les données incluses dans les deux premières annexes de la lettre du 19 février 2007, au regard desquelles l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001 a été invoquée.

Sur les dépens

- ⁹⁸ Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé en l'essentiel de ses conclusions, il y a lieu de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions du requérant, à l'exclusion des dépens causés à celui-ci par l'intervention du Royaume-Uni. Dans ce contexte, il y a également lieu de condamner le Royaume-Uni aux dépens exposés par le requérant en raison de son intervention, conformément aux conclusions de ce dernier.
- ⁹⁹ Le Royaume-Uni et le Royaume de Danemark supporteront chacun leurs propres dépens, conformément à l'article 87, paragraphe 4, du règlement de procédure.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre)

déclare et arrête :

- 1) **Le recours contre la décision implicite de rejet réputée avoir été adoptée le 9 avril 2008 est rejeté comme irrecevable.**
- 2) **La décision du secrétaire général de la Commission européenne du 16 mai 2008 est annulée, sauf dans la mesure où elle concerne les données incluses dans les deux premières annexes de la lettre du 19 février 2007, au regard desquelles l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001 a été invoquée.**
- 3) **La Commission supportera, outre ses propres dépens, les dépens exposés par M. Edward William Batchelor.**
- 4) **Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord supportera, outre ses propres dépens, les dépens exposés par M. Batchelor en raison de son intervention.**
- 5) **Le Royaume de Danemark supportera ses propres dépens.**

Forwood

Dehousse

Schwarcz

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 24 mai 2011.

Signatures