

ORDONNANCE DE LA COUR (cinquième chambre)

15 février 2012 (\*)

«Pourvoi – Accès aux documents – Recours en annulation contre les décisions de la Commission refusant l'accès aux documents concernant un contrat en vue du cofinancement d'un programme d'aide médicale organisé au Kazakhstan – Irrecevabilité du recours pour cause de tardiveté – Détermination erronée du point de départ du délai de recours»

Dans l'affaire C-208/11 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduit le 29 avril 2011,

**Internationaler Hilfsfonds eV**, établie à Rosbach (Allemagne), représentée par Me H. Kaltenecker, Rechtsanwalt,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant:

**Commission européenne**, représentée par M. T. Scharf et Mme P. Costa de Oliveira, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse en première instance,

**Royaume de Danemark**,

partie intervenante en première instance,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. M. Safjan (rapporteur), président de chambre, MM. E. Levits et J.-J. Kasel, juges,

avocat général: Mme V. Trstenjak,

greffier: M. A. Calot Escobar,

l'avocat général entendu,

rend la présente

## **Ordonnance**

1 Par son pourvoi, Internationaler Hilfsfonds eV demande l'annulation de l'ordonnance du Tribunal de l'Union européenne du 24 mars 2011, Internationaler Hilfsfonds/Commission (T-36/10, ci-après l'«ordonnance attaquée»), en tant que par celle-ci le Tribunal a rejeté comme irrecevable son recours tendant à l'annulation de la lettre de la Commission des Communautés européennes du 9 octobre 2009 lui refusant l'accès complet au dossier relatif au contrat LIEN 97-2011 (ci-après la «lettre du 9 octobre 2009»).

## **Le cadre juridique**

2 L'article 7, paragraphes 1 et 2, 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), dispose:

«1. Les demandes d'accès aux documents sont traitées avec promptitude. [...]

2. En cas de refus total ou partiel, 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 révise sa position.»

3 Aux termes de l'article 8 du règlement n° 1049/2001, intitulé «Traitement des demandes confirmatives»:

«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. Si elle refuse totalement ou partiellement l'accès, l'institution informe le demandeur des voies de recours dont il dispose, à savoir former un recours juridictionnel contre l'institution et/ou présenter une plainte au Médiateur, selon les conditions prévues respectivement aux articles [263 TFUE] et [228 TFUE].

2. À titre exceptionnel, par exemple lorsque la demande porte sur un document très long ou sur un très grand nombre de documents, le délai prévu au paragraphe 1 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé de quinze jours ouvrables.

3. L'absence de réponse de l'institution dans le délai requis est considérée comme une réponse négative, et habilite le demandeur à former un recours juridictionnel contre l'institution et/ou à présenter une plainte au Médiateur, selon les dispositions pertinentes du traité [FUE].»

### **Les antécédents du litige**

4 La requérante est une organisation non gouvernementale de droit allemand active dans le domaine de l'aide humanitaire. Le 28 avril 1998, elle a signé, avec la Commission, le contrat LIEN 97-2011 (ci-après le «contrat») en vue du cofinancement d'un programme d'aide médicale qu'elle organisait au Kazakhstan.

5 Le 1er octobre 1999, la Commission a résilié unilatéralement le contrat et, à la suite de cette résiliation, a informé, le 6 août 2001, la requérante de sa décision de recouvrer une certaine somme payée à celle-ci dans le cadre de l'exécution du contrat.

6 La requérante a alors présenté à la Commission plusieurs demandes tendant à obtenir l'accès à l'ensemble des documents relatifs au contrat, qui n'ont été que partiellement satisfaites.

7 En réponse à une nouvelle demande d'accès complet aux documents relatifs au contrat introduite par lettres des 28 et 31 août 2009, la Commission a, par la lettre du 9 octobre 2009, décidé d'accorder à la requérante un accès plus étendu, mais non complet, auxdits documents.

8 Par lettre du 15 octobre 2009, la requérante a introduit une demande confirmative par laquelle elle invitait la Commission à réexaminer la réponse du 9 octobre 2009.

9 Le 10 novembre 2009, la Commission a prolongé le délai prévu pour répondre à la demande de la requérante du 15 octobre 2009, de sorte que le délai de réponse imparti expirait le 1er décembre 2009.

10 Par lettre du 1er décembre 2009, parvenue à la requérante le 2 décembre suivant, la Commission a fait savoir qu'elle n'était pas encore en mesure de répondre de manière définitive à la demande de la requérante du 15 octobre 2009, celle-ci exigeant un examen détaillé des nombreux documents pertinents et les discussions à ce sujet avec les autres services n'étant pas encore terminés, et lui a indiqué qu'elle avait la possibilité, conformément à l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 1049/2001, de saisir le Tribunal ou le Médiateur.

11 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 1er février 2010, la requérante a introduit un recours tendant à l'annulation, d'une part, de la lettre du 9 octobre 2009 et, d'autre part, de la décision contenue dans la lettre de la Commission du 1er décembre 2009 (ci-après la «décision du 1er décembre 2009»).

12 Par l'ordonnance attaquée, le Tribunal a rejeté son recours comme étant irrecevable en ce qu'il avait été introduit tardivement contre la lettre du 9 octobre 2009 et a condamné la requérante aux dépens afférents aux conclusions en annulation dirigées contre ladite décision. Il a aussi prononcé un non-lieu pour défaut d'objet, en ce que le recours était dirigé contre la décision du 1er décembre 2009 et a, sur ce point, condamné chacune des parties à supporter ses propres dépens.

### **L'ordonnance attaquée**

13 Le Tribunal a, en premier lieu, jugé irrecevables les conclusions dirigées contre la lettre du 9 octobre 2009, estimant que le recours tendant à l'annulation de cette dernière avait été introduit tardivement.

14 Il a, en effet, rappelé que, aux termes de l'article 263, sixième alinéa, TFUE, le recours en annulation doit être formé dans un délai de deux mois à compter, suivant le cas, de la publication de l'acte attaqué, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance et que, conformément aux dispositions de l'article 102, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, ce délai doit être augmenté d'un délai de distance forfaitaire de dix jours.

15 Au point 32 de l'ordonnance attaquée, le Tribunal a relevé que la requérante ayant, dans sa demande confirmative du 15 octobre 2009, invité la Commission à réexaminer sa réponse en date du 9 octobre 2009, il convenait de considérer, sans qu'il y eût lieu de déterminer la date précise à laquelle cette lettre du 9 octobre 2009 avait été notifiée à la requérante voire portée à sa connaissance, que ladite notification ou ladite prise de connaissance était manifestement intervenue au plus tard le 15 octobre 2009, date à laquelle la requérante avait formulé sa demande confirmative.

16 Le Tribunal en a conclu, au point 34 de l'ordonnance attaquée, que le délai de recours de deux mois avait commencé à courir au plus tard, conformément à l'article 101, paragraphe 1, sous a), du règlement de procédure du Tribunal, le 16 octobre 2009, c'est-à-dire le jour suivant celui où la requérante s'était, au plus tard, vu notifier ou avait pris connaissance de la lettre du 9 octobre 2009. Ce délai était donc arrivé à expiration, au plus tard, le 29 décembre 2009, compte tenu du délai de distance de dix jours prévu à l'article 102, paragraphe 2, de ce règlement et, conformément à l'article 101, paragraphe 2, de celui-ci, du report de l'expiration d'un délai lorsqu'il prend fin un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, soit, au minimum, un mois et trois jours avant l'introduction du recours devant le Tribunal.

17 Examinant, en second lieu, les conclusions dirigées contre la décision du 1er décembre 2009, le Tribunal a, au vu des termes mêmes de cette décision, qualifié celle-ci de décision implicite de rejet, conformément à l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 1049/2001. Puis, il a estimé que la requérante avait perdu l'intérêt à son annulation, qu'elle possédait au moment de l'introduction de son recours, en raison de l'adoption par la Commission, le 29 avril 2010, d'une décision explicite en réponse à sa demande confirmative du 15 octobre 2009, décision explicite dont la requérante avait demandé l'annulation dans le cadre de l'affaire Internationaler Hilfsfonds/Commission (T-300/10), pendante devant le Tribunal. En conséquence, ce dernier a jugé qu'il n'y avait plus lieu de statuer sur les conclusions dirigées contre la décision du 1er décembre 2009, la Commission ayant, par la décision du 29 avril, 2010 explicitement répondu à la demande confirmative et, partant, procédé au retrait de cette décision du 1er décembre 2009.

### **Les conclusions des parties devant la Cour**

18 La requérante demande à la Cour l'annulation de l'ordonnance attaquée, en tant que le Tribunal a rejeté comme irrecevable son recours dirigé contre la lettre du 9 octobre 2009 et l'a condamnée aux dépens afférents aux conclusions en annulation dirigées contre celle-ci. Elle demande aussi l'annulation de ladite lettre ainsi que de la décision du 1er décembre 2009 et la condamnation de la Commission aux dépens.

19 La Commission demande à la Cour de déclarer le pourvoi irrecevable ou, à titre subsidiaire, de le rejeter comme non fondé et de condamner la requérante aux dépens.

### **Sur le pourvoi**

20 En vertu de l'article 119 de son règlement de procédure, lorsque le pourvoi est, en tout ou en partie, manifestement irrecevable ou manifestement non fondé, la Cour peut, à tout moment, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, rejeter le pourvoi, par voie d'ordonnance motivée, et ce sans ouvrir la procédure orale.

### *Argumentation des parties*

21 À l'appui de son pourvoi formé contre l'ordonnance attaquée en tant que, par celle-ci, le Tribunal a rejeté comme irrecevable son recours dirigé contre la lettre du 9 octobre 2009, la requérante fait valoir que celle-ci n'est devenue un acte attaquant que par l'effet de la décision du 1er décembre 2009 qui a définitivement fixé la position de la Commission sur sa demande d'accès aux documents et qu'elle ne pouvait donc, avant le 2 décembre 2009, date à laquelle cette dernière lui est parvenue, former un recours contre ladite lettre du 9 octobre 2009.

22 Citant l'arrêt du 11 novembre 1981, IBM/Commission (60/81, Rec. p. 2639), la requérante invoque, à cet effet, la jurisprudence selon laquelle, s'agissant d'actes ou de décisions dont l'élaboration s'effectue en plusieurs phases, ne constituent, en principe, des actes susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation que les mesures qui fixent définitivement la position de l'institution concernée au terme de la procédure, les mesures préliminaires ou de nature purement préparatoire ne pouvant, elles, faire l'objet d'un recours en annulation.

23 Or, le Tribunal aurait lui-même jugé, aux points 33 à 36 de l'arrêt du 19 janvier 2010, Co-Frutta/Commission (T-355/04 et T-446/04, Rec. p. II-1), qu'il ressort de la procédure d'accès aux documents régie par les articles 6 à 8 du règlement n° 1049/2001 que la réponse à une demande initiale d'accès aux documents ne constitue qu'une première prise de position et que seule la réponse à une demande confirmative présente le caractère d'une décision et, partant, constitue un acte attaquant.

24 Par conséquent, le délai de recours contre la lettre du 9 octobre 2009 n'aurait commencé à courir que le 2 décembre 2009 et n'aurait donc expiré que le 2 février 2010.

25 En défense, la Commission soutient que le pourvoi est manifestement irrecevable.

26 Il en serait d'abord ainsi pour défaut d'intérêt à agir. En effet, aussi bien la lettre du 9 octobre 2009 que la décision du 1er décembre 2009 auraient été remplacées par la décision du 29 avril 2010, contre laquelle la requérante a introduit un recours en annulation, enregistré sous le numéro T-300/10. Il s'ensuivrait, en outre, que le recours devant le Tribunal étant devenu pour ce motif sans objet, le présent pourvoi tendant à faire «annuler les mesures attaquées», à savoir la lettre du 9 octobre 2009 et la décision du 1er décembre 2009, serait également sans objet. En raison de son absence d'objet, le pourvoi serait aussi irrecevable car il ne serait pas possible de procurer un bénéfice à la requérante. L'annulation demandée de

ces actes, à supposer qu'elle soit possible, n'aurait pas de conséquence positive pour la requérante, si bien que celle-ci n'aurait pas d'intérêt à agir.

27 Se référant, ensuite, au point 54 de l'arrêt du 26 janvier 2010, *Internationaler Hilfsfonds/Commission* (C-362/08 P, Rec. p. I-669), la Commission fait valoir que le pourvoi est également irrecevable, en ce que la lettre du 9 octobre 2009, parce qu'elle n'est que la réponse à une demande initiale d'accès aux documents, ne constitue qu'un acte préparatoire, seule la réponse à la demande confirmative constituant un acte susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation.

28 À titre subsidiaire, la Commission soutient, enfin, que le pourvoi n'est pas fondé car le motif de l'ordonnance attaquée, selon lequel le recours a été tardif, est devenu sans objet. Certes, ladite ordonnance serait incorrecte en ce qu'elle qualifie le recours dirigé contre la lettre du 9 octobre 2009 de «tardif» et ladite lettre de «décision» susceptible de faire l'objet d'un recours. Toutefois, la Commission ne saurait suivre le raisonnement de la requérante lorsque celle-ci pose le principe selon lequel la décision du 1er décembre 2009 a «transformé» la lettre du 9 octobre 2009 en un acte susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation. Cette dernière ne serait qu'une mesure préparatoire insusceptible de faire l'objet d'un recours en annulation, de sorte que la question de l'expiration du délai de recours ne se poserait pas. Dès lors, la requérante ne saurait retirer aucun bénéfice de l'accueil du pourvoi, qui donnerait lieu non pas à un résultat autre que celui de l'ordonnance attaquée, mais simplement à un autre motif de rejet de sa demande.

#### *Appréciation de la Cour*

29 Il convient de rappeler d'emblée que, selon une jurisprudence constante, s'agissant d'actes ou de décisions dont l'élaboration s'effectue en plusieurs phases, ne constituent, en principe, des actes susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation que les mesures qui fixent définitivement la position de l'institution concernée au terme de la procédure, les mesures préliminaires ou de nature purement préparatoire ne pouvant, elles, faire l'objet d'un recours en annulation (voir arrêt *IBM/Commission*, précité, points 9 et 10).

30 Il est également de jurisprudence établie que la procédure d'accès aux documents se déroule en deux temps. La réponse à une demande initiale d'accès aux documents ne constitue qu'une première prise de position, conférant aux requérants la possibilité d'inviter la Commission à réexaminer la position en cause et seule la mesure adoptée par la Commission en réponse à une demande confirmative, qui remplace la prise de position initiale, présente la nature d'une décision et est susceptible de produire des effets juridiques de nature à affecter les intérêts des requérants et, partant, de faire l'objet d'un recours en annulation en vertu de l'article 263 TFUE (voir, en ce sens, arrêt *Internationaler Hilfsfonds/Commission*, précité, points 53 et 54).

31 En l'espèce, la lettre du 9 octobre 2009 ayant été envoyée par la Commission en réponse à la demande initiale d'accès complet au dossier relatif au contrat, le recours en annulation porte sur un acte insusceptible de recours. Par conséquent, la contestation de la tardiveté du recours en annulation dirigé contre la lettre du 9 octobre 2009 ne saurait en tout état de cause prospérer, la question de l'épuisement du délai de recours étant sans incidence sur l'appréciation de la recevabilité.

32 Il en résulte que le moyen soulevé par la requérante qui tend à contester la tardiveté de son recours tendant à l'annulation de la lettre du 9 octobre 2009 présente un caractère inopérant.

33 Il convient néanmoins également de relever que, en se fondant sur la tardiveté de la requête pour juger irrecevable le recours tendant à l'annulation de la lettre du 9 octobre 2009, le Tribunal a implicitement mais nécessairement qualifié cette dernière d'acte susceptible de recours et commis, ce faisant, une erreur de droit.

34 Celle-ci, ayant trait à la recevabilité du recours en annulation formé devant le Tribunal, constitue un moyen d'ordre public que la Cour, saisie dans le cadre d'un pourvoi, est tenue de soulever d'office (voir, en ce sens, arrêts du 29 novembre 2007, *Stadtwerke Schwäbisch Hall e.a./Commission*, C-176/06 P, point 18, ainsi que du 23 avril 2009, *Sahlstedt e.a./Commission*, C-362/06 P, Rec. p. I-2903, points 21 à 23).

35 L'erreur de droit commise par le Tribunal ne saurait, pour autant, emporter l'annulation de l'ordonnance attaquée, puisque le dispositif de ladite ordonnance, rejetant le recours contre la lettre du 9 octobre 2009 comme irrecevable, demeure fondé pour le motif de droit tiré du caractère inattaquable de cette dernière, qu'il convient de substituer à celui erroné retenu par le Tribunal (voir, par analogie, arrêts du 9 juin 1992, *Lestelle/Commission*, C-30/91 P, Rec. p. I-3755, point 28, et du 16 juillet 2009, *SELEX Sistemi Integrati/Commission*, C-481/07 P, points 24 à 26).

36 Il résulte des considérations qui précèdent que le pourvoi doit être rejeté dans son ensemble comme étant manifestement non fondé.

### **Sur les dépens**

37 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, 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. La Commission ayant conclu à la condamnation de la requérante et cette dernière ayant succombé en son moyen, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (cinquième chambre) ordonne:

- 1) Le pourvoi est rejeté.**
  
- 2) Internationaler Hilfsfonds eV est condamnée aux dépens.**

Signatures

\* Langue de procédure: l'allemand.