

La traduction de cette page a été générée par traduction automatique [Lien]. Les traductions automatiques peuvent comporter des erreurs susceptibles de nuire à la clarté et à l'exactitude; le Médiateur décline toute responsabilité en cas de divergences. Pour obtenir les informations les plus fiables et pour assurer la sécurité juridique, veuillez consulter la version source en anglais dont le lien figure ci-dessus. Pour en savoir plus, veuillez consulter notre [politique linguistique et de traduction](#) [Lien].

Décision dans l'affaire 3193/2005/TN - Refus d'autoriser l'accès à une correspondance entre la Commission et le Danemark

Décision

Affaire 3193/2005/TN - Ouvert le 04/11/2005 - Décision le 26/07/2007

Un membre danois du parlement européen avait demandé à avoir accès à une correspondance échangée entre la Commission et les autorités danoises. La Commission avait rejeté cette demande au motif que la divulgation de ces documents porterait atteinte à la protection des objectifs des activités d'enquête (article 4, paragraphe 2, 3^e tiret, du règlement 1049/2001 [1]), ainsi qu'au processus décisionnel de l'institution, ces documents ayant trait à une question sur laquelle elle n'avait pas encore pris de décision (article 4, paragraphe 3, premier alinéa du règlement).

Au cours de l'enquête du Médiateur, la Commission a finalement autorisé l'accès aux documents demandés. Cependant, comme la Commission semblait convaincue du bien-fondé de son refus initial, le Médiateur a estimé qu'il pouvait être utile d'examiner si elle avait effectivement le droit de rejeter la première demande d'accès formulée par le plaignant.

La Commission a fait valoir que l'échange de lettres faisait partie de son processus de suivi destiné à vérifier le respect du droit communautaire, qui pouvait conduire à l'ouverture d'une procédure d'infraction au traité Euratom à l'encontre du Danemark. La Commission a indiqué que, compte tenu du caractère politiquement sensible de cette question, il aurait été prématuré de divulguer ces lettres.

Le Médiateur a demandé à la Commission d'expliquer, entre autres, à quel type d'investigation correspondaient les lettres demandées, afin de justifier l'application de l'article 4, paragraphe 2, 3^e tiret, du règlement.

La Commission a répondu que la question principale était de savoir si les autorités danoises



devaient l'informer des résultats de la surveillance de la radioactivité dans l'environnement au Groenland, de manière à ce qu'elle puisse déterminer si des mesures correctives étaient nécessaires. La Commission a indiqué qu'elle avait initialement demandé cette information en présumant que le traité Euratom s'appliquait au Groenland, mais qu'elle avait ensuite reconnu que ce n'était pas le cas. La Commission a fait valoir qu'au moment où le plaignant a formulé sa demande d'accès aux documents, elle ne savait pas encore si elle poursuivrait ses efforts en vue d'obtenir cette information du Danemark sur une base volontaire.

Le Médiateur a fait remarquer que, lors de l'examen de la demande d'accès, la Commission avait fait valoir que le suivi pouvait éventuellement donner lieu à une procédure d'infraction au traité Euratom, alors qu'à l'époque de la demande, elle avait déjà admis que le traité Euratom ne s'appliquait pas au Groenland. Le Médiateur a constaté que la Commission n'avait pas expliqué quel (autre) type d'enquête elle pouvait avoir menée dans le cadre de ses compétences. Par conséquent, le Médiateur a conclu que le refus initial de la Commission d'autoriser l'accès aux lettres n'était pas fondé sur des motifs valables et suffisants.

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

Strasbourg, le 26 juillet 2007
Cher M. B.,

Le 5 octobre 2005, vous avez déposé une plainte auprès du Médiateur européen contre la Commission européenne au sujet de son refus de donner accès à certains documents, conformément au règlement (CE) no 1049/2001. Le 19 octobre 2005, vous avez soumis au Médiateur des documents à l'appui de votre plainte.

Le 4 novembre 2005, j'ai transmis la plainte au président de la Commission. La Commission a transmis son avis le 3 février 2006 et je vous l'ai transmis avec une invitation à présenter des observations, si vous le souhaitez, au plus tard le 31 mars 2006. Aucune observation n'a été reçue de votre part à cette date.

Le 27 septembre 2006, j'ai écrit à la Commission pour lui demander des informations complémentaires concernant votre plainte. J'ai également demandé à la Commission d'autoriser mes services à inspecter les documents concernés. La Commission a envoyé sa réponse le 30 janvier 2007. Je vous l'ai transmis avec une invitation à faire des observations, si vous le souhaitez, au plus tard le 31 mars 2007. Aucune observation n'a été reçue de votre part à cette date.

Je vous écris maintenant pour vous informer des résultats des enquêtes qui ont été faites.



SUR LA PLAINTE

Le plaignant s'est plaint du refus persistant de la Commission de donner accès, conformément au règlement (CE) no 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 (1) (ci-après le «règlement 1049/2001»), aux documents suivants:

- lettre du 6 janvier 2004 de la direction générale de l'énergie et des transports à la représentation permanente du Danemark (TREN D/03/22884);
- lettre du 11 juin 2004 de la direction générale de l'énergie et des transports à la représentation permanente du Danemark (TREN D/04/8777); et
- lettre du 15 septembre 2004 de la représentation permanente du Danemark auprès de la direction générale de l'énergie et des transports (TREN A/04/30692) (2) .

Sur la base des documents présentés à l'appui de la réclamation, ces derniers peuvent être résumés comme suit:

Réponse de la Commission à la demande d'accès

Le 2 juin 2005, le plaignant a adressé au Parlement européen une demande d'accès à certains documents relatifs à la pétition 720/02 auprès de la Commission.

Par lettre du 6 juillet 2005, la Commission a répondu à la demande en indiquant que les documents qu'elle détenait et qui correspondaient à la demande étaient une lettre du 15 septembre 2004 (TREN A/04/30692) adressée par les autorités danoises à la Commission et deux lettres de la Commission aux autorités danoises, datées du 6 janvier 2004 (TREN D/03/22884) et du 11 juin 2004 (TREN D/04/8777). La Commission a souligné qu'elle n'avait relevé aucune violation du droit communautaire dans les faits rapportés dans la pétition 720/2002. À la suite de la pétition, elle a néanmoins pris contact avec les autorités danoises dans le cadre de sa compétence générale de contrôle du respect du droit communautaire par les États membres. Par conséquent, les documents auxquels le plaignant avait demandé l'accès faisaient partie des consultations préliminaires dans le cadre de la compétence générale de la Commission en matière de contrôle du respect du droit communautaire par les États membres. Les documents en question provenaient de la pétition 720/2002, mais ne concernaient pas directement la question soulevée par la pétition.

La Commission a également fait valoir que les lettres étaient couvertes par deux des exceptions au droit d'accès prévues par le règlement (CE) no 1049/2001.

Selon la Commission, ces documents faisaient partie des consultations préliminaires nécessaires aux activités de suivi de la Commission. La divulgation de ces échanges préliminaires à un stade antérieur à toute décision rendrait publique les discussions préparatoires internes, qui font partie intégrante et nécessaire du processus décisionnel de la Commission. La publication des documents risquerait également de créer une confusion quant à la position et aux intentions officielles de l'institution en ce qui concerne ses activités de contrôle, ce qui compromettrait la capacité de la Commission à assurer un contrôle correct de



l'application du droit communautaire. La divulgation des consultations préliminaires au stade où le processus de suivi était à ce moment-là porterait atteinte à la protection de l'objet des enquêtes de la Commission et porterait gravement atteinte à la protection de son processus décisionnel. En conséquence, les documents étaient couverts par les exceptions prévues à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, paragraphe 3, et à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, paragraphe 4, du règlement no 1049/2001 et ne pouvaient donc pas être divulgués. Selon la Commission, aucun accès partiel n'a pu être accordé et aucun intérêt public supérieur ne justifiait la divulgation.

Réponse de la Commission à la demande confirmative

Le 11 juillet 2005, le plaignant a présenté à la Commission une demande confirmative d'accès aux trois documents.

La Commission a répondu à la demande confirmative du plaignant le 2 août 2005, le remerciant de son intérêt pour la position de la Commission concernant la mise en œuvre de la législation Euratom au Danemark. La Commission a réitéré le contenu de sa réponse initiale à la demande d'accès du plaignant, à savoir que les documents en question ne se rapportaient pas directement à la question soulevée dans la pétition 720/2002, qui était, en termes simples, la recevabilité de l'application rétroactive de la législation Euratom. En ce qui concerne la pétition, la Commission n'a relevé aucune violation du droit communautaire. Toutefois, la pétition a conduit la Commission à suivre l'état d'avancement de la mise en œuvre de la législation Euratom au Danemark. La Commission a donc demandé des informations sur les activités de surveillance de l'environnement menées par le Danemark conformément à l'article 35 du traité Euratom. Par conséquent, les documents demandés ne sont pas directement liés à la pétition 720/2002.

La correspondance à laquelle le plaignant a demandé l'accès fait partie des consultations préliminaires nécessaires aux activités de surveillance de la Commission. La Commission se réserve le droit d'assurer le respect de l'*acquis* en matière de radioprotection et, en général, des dispositions d'Euratom en matière de santé et de sécurité. L'échange de lettres constituait donc une demande d'information formulée dans le cadre du processus de contrôle visant à vérifier le respect actuel du droit communautaire. Cela pourrait entraîner le lancement d'une procédure d'infraction. Compte tenu de la sensibilité politique de la question de la radioprotection et de la nécessité de préserver la coopération entre la Commission et le Danemark, la divulgation des documents demandés à ce stade des consultations aurait été prématurée et aurait porté atteinte à la capacité de la Commission à assurer un contrôle correct de l'application du droit communautaire. Accorder l'accès aux documents concernés avant toute décision risquerait également de confondre les activités de suivi de la Commission avec sa position officielle dans la pétition 720/2002. En conséquence, la divulgation des documents demandés à l'époque aurait gravement porté atteinte au processus décisionnel en cours de la Commission. Les documents étaient donc couverts par les exceptions prévues à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, et à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement no 1049/2001. Aucun accès partiel n'a pu être accordé et la Commission n'a pas conclu que le plaignant avait avancé un quelconque argument établissant un intérêt public supérieur justifiant la divulgation.

Allégation de la plaignante



Le plaignant a allégué que la Commission avait refusé à tort l'accès aux documents susmentionnés.

L'ENQUÊTE

Avis de la Commission

Dans son avis, la Commission formule, en résumé, les observations suivantes:

Contexte

Les documents auxquels le plaignant a demandé l'accès en vertu du règlement (CE) no 1049/2001 constituaient une correspondance entre la Commission et les autorités danoises entreprise dans le cadre plus large de la pétition 720/2002 qui a été présentée au Parlement et concernait l'applicabilité rétroactive de la législation Euratom et les problèmes de santé à long terme des travailleurs danois qui ont retiré des matières radioactives du site de l'accident d'un avion militaire américain au Groenland en 1968. Les pétitionnaires, qui avaient travaillé sur le site, ont fait valoir qu'il convenait d'appliquer la directive 96/29/Euratom du Conseil du 13 mai 1996 établissant des normes de base pour la protection de la santé des travailleurs et de la population contre les dangers résultant des rayonnements ionisants (5) (ci-après la «directive SBS»). La Commission a informé la commission compétente du Parlement qu'elle n'avait pas envisagé d'appliquer rétroactivement la directive BSS à la période de préadhésion. Toutefois, à la suite de la pétition, la Commission a pris contact avec le Danemark et a demandé des informations sur les activités de surveillance de l'environnement menées par le Danemark conformément à l'article 35 du traité Euratom. Par conséquent, la correspondance à laquelle le plaignant a demandé l'accès se rapportait à cette dernière demande d'information et non à la pétition.

La demande d'accès

La correspondance à laquelle le plaignant a demandé l'accès fait partie des consultations préliminaires nécessaires aux activités de surveillance de la Commission. La Commission se réserve le droit d'assurer le respect de la législation en matière de radioprotection et, en général, des dispositions d'Euratom en matière de sécurité sanitaire. L'échange de lettres constituait donc une demande d'information concernant le processus de contrôle visant à vérifier le respect du droit communautaire à l'époque. La Commission a poursuivi en soulignant que le processus de suivi en question pourrait aboutir au lancement d'une procédure d'infraction en ce qui concerne la situation. Le bon déroulement des procédures d'infraction vise notamment à permettre à l'État membre concerné de se conformer volontairement aux exigences du traité ou à justifier sa position. Cette logique s'applique d'autant plus en ce qui concerne les consultations préliminaires. En effet, compte tenu de la sensibilité politique de la question, c'est-à-dire de la radioprotection, et de la nécessité de préserver la coopération entre la Commission et le Danemark, la divulgation des documents demandés à ce stade des consultations aurait été prématurée et aurait porté atteinte à la capacité de la Commission à assurer un contrôle correct de l'application du droit communautaire. En outre, cela aurait réduit la volonté des autorités danoises de coopérer avec la Commission. Pour les raisons exposées ci-dessus, les documents en question étaient couverts par l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement no 1049/2001, qui dispose que < < l' institution refuse l'accès à un document lorsque la divulgation porterait atteinte à la protection: (...) l'objet des inspections, des enquêtes et des audits ».



En outre, tant que la Commission n'a pas pris de décision sur l'ouverture d'une procédure d'infraction conformément à l'article 141 Euratom, ce qui équivaut à l'article 226 du traité CE, la divulgation des documents concernés porterait gravement atteinte au processus décisionnel en cours conformément à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement no 1049/2001. La divulgation des documents à ce stade de la procédure aurait exposé la Commission à une pression extérieure indue et aurait ainsi entravé un libre échange de vues au sein de la Commission ainsi que la coopération avec les autorités danoises. Il est absolument essentiel pour le processus décisionnel de l'institution que ses services soient en mesure d'exiger des informations d'un État membre et d'analyser, à l'abri des pressions extérieures, tous les aspects de la situation susceptibles d'aboutir à l'ouverture d'une procédure formelle d'infraction. Les services de la Commission doivent également être libres de présenter des idées et des propositions, sans avoir à tenir compte de la possibilité que leurs avis et appréciations soient divulgués au public. Étant donné que le processus décisionnel porte sur les activités de contrôle préliminaires de la Commission, le même raisonnement que ci-dessus s'applique.

À ce stade de la procédure, aucun accès partiel au titre de l'article 4, paragraphe 6, point 6, du règlement no 1049/2001 ne pouvait être accordé sans porter atteinte aux enquêtes de la Commission et compromettre gravement son processus décisionnel.

Les exceptions prévues à l'article 4, paragraphes 2 et 3, du règlement no 1049/2001 s'appliquent, sauf si un intérêt public supérieur justifiant la divulgation y renonce. Toutefois, le plaignant n'a avancé aucun argument démontrant qu'un tel intérêt supérieur existait bel et bien. Par conséquent, l'intérêt prédominant en l'espèce réside plutôt dans la protection de l'objet des enquêtes de la Commission et de son processus décisionnel.

Observations du plaignant

L'avis de la Commission a été envoyé au plaignant pour observations éventuelles. Aucune observation n'a été présentée par le plaignant.

Enquêtes complémentaires

Après un examen attentif de l'avis de la Commission, il est apparu que des enquêtes complémentaires étaient nécessaires.

Le Médiateur a pris acte de l'argument de la Commission selon lequel les lettres auxquelles l'accès a été demandé faisaient partie du «processus de suivi» de la Commission. Toutefois, l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement no 1049/2001 fait référence aux inspections, enquêtes et audits, et non aux processus de suivi. En outre, il résulte de la jurisprudence des juridictions communautaires que les exceptions prévues à l'article 4 doivent être interprétées de manière restrictive. Compte tenu de ce qui précède, et afin de justifier l'application de l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement no 1049/2001, la Commission a été invitée à expliquer:

- le type d'inspection, d'enquête ou d'audit auquel appartenaient les lettres pertinentes;
- en quoi la divulgation des lettres pourrait compromettre l'objectif de cette inspection, de cette enquête ou de cet audit; et
- quelle est la pertinence de l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement no 1049/2001 pour les lettres de la Commission du 6 janvier et du 11 juin 2004 adressées aux



autorités danoises.

Conformément à l'article 3, paragraphe 2, du statut du Médiateur, la Commission a également été invitée à autoriser les services du Médiateur à examiner les documents en question.

Réponse de la Commission

En réponse aux enquêtes complémentaires du Médiateur, la Commission a indiqué que la principale question en l'espèce était de savoir si les autorités danoises devaient l'informer des résultats de la surveillance de la radioactivité environnementale au Groenland, afin qu'elle puisse déterminer si des mesures correctives seraient désormais appropriées dans la zone où l'accident s'est produit en 1968.

À l'origine, la Commission a demandé des informations aux autorités danoises en supposant que le traité Euratom s'appliquait au Groenland (lettre du 6 janvier 2004). Les autorités danoises ont répondu par télécopie le 30 janvier 2004 en faisant valoir que le traité Euratom ne s'appliquait pas au Groenland. En annexe à cette télécopie, les autorités danoises ont envoyé le procès-verbal de rectification du traité sur l'Union européenne.

La Commission a reconnu que le traité Euratom n'était pas applicable au Groenland. Le 11 juin 2004, il a demandé aux autorités danoises de fournir les informations demandées sur une base volontaire.

Au moment où le plaignant a demandé l'accès à l'échange de lettres entre la Commission et les autorités danoises, il n'était toujours pas clair si la Commission poursuivrait ses efforts pour obtenir des informations sur le niveau de radioactivité au Groenland. La Commission a donc refusé de divulguer la correspondance avec les autorités danoises afin de ne pas compromettre les chances de coopération sur une base volontaire. La Commission a considéré que la divulgation, à l'époque, réduirait la volonté des autorités danoises de fournir les informations sur une base volontaire, ce qui aurait porté atteinte à l'objectif de l'enquête qu'elle entendait mener. En outre, dans l'attente d'une décision sur les mesures à prendre, la divulgation porterait également gravement atteinte à la capacité de la Commission à prendre une décision sur la base d'un accord avec les autorités danoises.

Pour les raisons exposées ci-dessus, la Commission a estimé que les exceptions énoncées à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, et à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement no 1049/2001 empêchaient la divulgation de la correspondance avec les autorités danoises.

Au fil du temps, les motifs de refus des documents demandés ne s'appliquent plus. La Commission a consulté les autorités danoises au sujet de l'éventuelle divulgation de la télécopie du 30 janvier 2004 du ministère danois des affaires étrangères et de la lettre du 15 septembre 2004 de la représentation permanente du Danemark. Les autorités danoises ont donné leur consentement à la divulgation de leur partie de la correspondance. Par conséquent, la Commission divulgue à présent l'échange complet de lettres avec les autorités danoises concernant la fourniture d'informations concernant le niveau de radioactivité au Groenland.



En annexe à son avis, la Commission a fourni des copies de la correspondance. La Commission ayant communiqué les documents auxquels le plaignant avait demandé l'accès, elle a estimé qu'il n'était plus nécessaire de procéder à une inspection des documents par les services du Médiateur.

Commentaires du plaignant

Le plaignant a été invité à présenter des observations sur la réponse de la Commission, s'il le souhaitait. Aucun commentaire n'a été reçu de sa part.

LA DÉCISION

1 Remarque préliminaire

1.1 Dans le cadre de ses nouvelles enquêtes du 27 septembre 2006, le Médiateur européen a également demandé à la Commission européenne, conformément à l'article 3, paragraphe 2, point 7), du statut du Médiateur, de permettre à ses services d'examiner les documents concernés par la présente affaire.

1.2 Dans le cadre des enquêtes complémentaires du Médiateur, la Commission a fourni au plaignant des copies des documents en question.

1.3 Compte tenu du fait que la Commission a accordé l'accès aux documents pertinents, le Médiateur ne considère plus qu'une inspection des documents en question soit pertinente. Toutefois, la Commission a accordé l'accès tout en paraissant toujours défendre le bien-fondé de son refus (initial) contesté. Pour cette raison, le Médiateur estime pertinent et approprié d'examiner si la Commission a refusé à tort l'accès aux documents en question, par sa réponse du 6 juillet 2005 à la demande d'accès du plaignant et par sa décision du 2 août 2005 relative à la demande confirmative du plaignant.

2 Le refus contesté d'accorder l'accès

2.1 La plainte concernait le refus de la Commission de donner accès, conformément au règlement (CE) no 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 (8) («règlement 1049/2001»), aux documents suivants: (I) une lettre du 6 janvier 2004 de la direction générale de l'énergie et des transports à la représentation permanente du Danemark (TREN D/03/22884); (II) une lettre du 11 juin 2004 adressée par la direction générale de l'énergie et des transports à la représentation permanente du Danemark (TREN D/04/8777); et (iii) une lettre du 15 septembre 2004 de la représentation permanente du Danemark auprès de la direction générale de l'énergie et des transports (TREN A/04/30692) (9). Le plaignant a allégué que la Commission avait refusé à tort l'accès aux documents en question.

2.2 Selon la Commission, les documents auxquels le plaignant avait demandé l'accès constituaient une correspondance entre la Commission et les autorités danoises entreprise dans le cadre plus large de la pétition 720/2002 qui a été présentée au Parlement européen et concernait l'applicabilité rétroactive de la législation Euratom. La Commission a informé la commission compétente du Parlement qu'elle n'avait pas envisagé d'appliquer rétroactivement la législation à la période de préadhésion. Toutefois, à la suite de la pétition, la Commission a contacté le Danemark pour lui demander des informations sur les activités de surveillance de



l'environnement menées par le Danemark conformément à l'article 35 du traité Euratom.

2.3 La Commission a fait valoir que la correspondance à laquelle le plaignant a demandé l'accès faisait partie des consultations préliminaires nécessaires aux activités de surveillance de la Commission. La Commission se réserve le droit d'assurer le respect de la législation en matière de radioprotection et, en général, des dispositions d'Euratom en matière de sécurité sanitaire. L'échange de lettres constituait donc une demande d'information entreprise dans le cadre d'un processus de contrôle visant à vérifier le respect du droit communautaire à l'époque pertinente et pouvant aboutir à l'ouverture d'une procédure d'infraction au regard de la situation. Le bon déroulement des procédures d'infraction vise notamment à permettre à l'État membre concerné de se conformer volontairement aux exigences du traité ou à justifier sa position. Cette logique s'applique d'autant plus en ce qui concerne les consultations préliminaires. En effet, compte tenu de la sensibilité politique de la question, c'est-à-dire de la radioprotection, et de la nécessité de préserver la coopération entre la Commission et le Danemark, la divulgation des documents demandés à ce stade des consultations aurait été prématurée et aurait porté atteinte à la capacité de la Commission à assurer un contrôle correct de l'application du droit communautaire. En outre, cela aurait réduit la volonté des autorités danoises de coopérer. Pour les raisons exposées ci-dessus, les documents en question étaient couverts par l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement no 1049/2001, qui dispose que < < l' institution refuse l'accès à un document lorsque la divulgation porterait atteinte à la protection: (...) l'objet des inspections, des enquêtes et des audits ».

2.4 La Commission a également fait valoir que tant qu'elle n'a pas pris de décision sur l'ouverture d'une procédure d'infraction conformément à l'article 141 Euratom, ce qui est équivalent à l'article 226 du traité CE, la divulgation des documents concernés porterait gravement atteinte au processus décisionnel en cours, comme le prévoit l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement no 1049/2001. La divulgation des documents à ce stade de la procédure aurait exposé la Commission à une pression extérieure indue et aurait ainsi entravé un libre échange de vues au sein de la Commission ainsi que la coopération avec les autorités danoises. Pour le processus décisionnel de l'institution, il est absolument essentiel que ses services puissent, sans influence extérieure, exiger des informations de la part d'un État membre et analyser tous les aspects de la situation susceptibles d'aboutir à l'ouverture d'une procédure formelle d'infraction. Les services de la Commission doivent également être libres de présenter des idées et des propositions, sans avoir à tenir compte de la possibilité que leurs avis et appréciations soient divulgués au public. Étant donné que le processus décisionnel porte sur les activités de contrôle préliminaires de la Commission, le même raisonnement que celui mentionné au point 1.3 ci-dessus s'applique.

2.5 La Commission a enfin fait valoir qu'à ce stade de la procédure, aucun accès partiel au titre de l'article 4, paragraphe 6, du règlement no 1049/2001 ne pouvait être accordé sans porter atteinte à ses enquêtes et à son processus décisionnel. Elle a en outre souligné que le plaignant n'avait avancé aucun argument démontrant l'existence d'un intérêt public supérieur à la divulgation.

2.6 Sur la base de l'avis de la Commission, le Médiateur a estimé que des enquêtes



complémentaires étaient nécessaires. Le Médiateur a pris acte de l'argument de la Commission selon lequel les lettres auxquelles l'accès a été demandé faisaient partie du «processus de suivi» de la Commission. Toutefois, l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement no 1049/2001 fait référence aux inspections, enquêtes et audits, et non aux processus de suivi. En outre, il résulte de la jurisprudence (10) des juridictions communautaires que les exceptions prévues à l'article 4 doivent être interprétées de manière restrictive. Compte tenu de ce qui précède, et afin de justifier l'application de l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement no 1049/2001, la Commission a été invitée à expliquer:

- à quel type d'inspection, d'enquête ou d'audit appartenaient les lettres pertinentes?
- comment la divulgation des lettres pourrait-elle porter atteinte à l'objectif de cette inspection, de cette enquête ou de cette vérification?
- quelle est la pertinence de l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement no 1049/2001 pour les lettres de la Commission du 6 janvier et du 11 juin 2004 adressées aux autorités danoises?

2.7 En réponse aux enquêtes complémentaires du Médiateur, la Commission a indiqué que la question principale en l'espèce était de savoir si les autorités danoises devaient l'informer des résultats de la surveillance de la radioactivité environnementale au Groenland, afin qu'elle puisse déterminer si des mesures correctives seraient désormais appropriées dans la zone où l'accident s'est produit en 1968. À l'origine, la Commission a demandé des informations aux autorités danoises en supposant que le traité Euratom s'appliquait au Groenland (lettre du 6 janvier 2004). Les autorités danoises ont répondu par télécopie le 30 janvier 2004 en faisant valoir que le traité Euratom ne s'appliquait pas au Groenland. En annexe à cette télécopie, les autorités danoises ont envoyé un rapport de rectification du traité sur l'Union européenne. La Commission a reconnu que le traité Euratom n'était pas applicable au Groenland. Le 11 juin 2004, il a demandé aux autorités danoises de fournir les informations demandées sur une base volontaire.

2.8 Dans sa réponse, la Commission a ajouté qu'au moment où le plaignant a demandé l'accès à l'échange de lettres entre la Commission et les autorités danoises, il n'était toujours pas clair si la Commission poursuivait ses efforts pour obtenir des informations sur le niveau de radioactivité au Groenland. La Commission a donc refusé de divulguer la correspondance avec les autorités danoises afin de ne pas compromettre les chances de coopération sur une base volontaire. La Commission a estimé que la divulgation, à l'époque, aurait réduit la volonté des autorités danoises de fournir les informations sur une base volontaire. Une telle éventualité aurait porté atteinte à l'objectif de l'enquête que la Commission entendait mener. En outre, dans l'attente d'une décision sur les mesures à prendre, la divulgation porterait également gravement atteinte à la capacité de la Commission à prendre une décision sur la base d'un accord avec les autorités danoises. Pour les raisons exposées ci-dessus, la Commission a estimé que les exceptions énoncées à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, et à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement no 1049/2001 empêchaient la divulgation de la correspondance avec les autorités danoises.

2.9 La Commission a finalement déclaré qu'avec le temps écoulé, les motifs de refus des documents demandés ne s'appliquaient plus. La Commission a consulté les autorités danoises



au sujet de l'éventuelle divulgation de la télécopie du 30 janvier 2004 du ministère danois des affaires étrangères et de la lettre du 15 septembre 2004 de la représentation permanente du Danemark. Les autorités danoises ont donné leur consentement à la divulgation de leur partie de la correspondance. Par conséquent, la Commission divulgue à présent l'échange complet de lettres avec les autorités danoises concernant la fourniture d'informations concernant le niveau de radioactivité au Groenland.

2.10 Le Médiateur note ce qui suit en ce qui concerne le contenu des documents en question. Dans sa lettre du 6 janvier 2004, la Commission a rappelé que, conformément à l'article 36 du traité Euratom, « *chaque État membre met en place les installations nécessaires à la surveillance continue du niveau de radioactivité de l'air, de l'eau et du sol et au respect des normes de base* ». La Commission a également rappelé que, conformément à l'article 36 du traité Euratom, « *les autorités compétentes communiquent périodiquement à la Commission des informations sur les contrôles visés à l'article 35 afin qu'elles soient tenues informées du niveau de radioactivité auquel le public est exposé* ». La Commission a fait valoir que le traité Euratom était applicable au Groenland et a demandé aux autorités danoises de lui transmettre les données pertinentes pour le Groenland pour la période allant de janvier 1994 à décembre 2002. Dans leur réponse du 30 janvier 2004 (11), les autorités danoises ont informé la Commission que le traité Euratom ne s'appliquait pas au Groenland. Par lettre du 11 juin 2004, la Commission a reconnu que le traité Euratom ne s'appliquait pas au Groenland et a demandé aux autorités danoises de ne pas tenir compte du fait que la demande de renseignements du 6 janvier 2004 reposait sur l'applicabilité des dispositions du traité Euratom au territoire du Groenland. Au lieu de cela, la Commission a demandé aux autorités danoises d'accepter de fournir sur une base volontaire les données pertinentes disponibles pour le Groenland. Par lettre du 15 septembre 2004, les autorités danoises ont souligné que, le Groenland ne faisant pas partie de la Communauté, les données de ce territoire ne sont pas pertinentes pour les rapports annuels de suivi produits par la Commission. Les autorités danoises ont donc demandé à la Commission d'expliquer le contexte de sa demande d'obtenir, sur une base volontaire, des informations sur les données de surveillance de l'environnement concernant le Groenland.

2.11 Le Médiateur rappelle que la Commission a refusé l'accès aux documents en question sur le fondement de l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement no 1049/2001. La Commission a fait valoir que l'échange de lettres constituait une demande d'information entreprise dans le cadre d'un processus de contrôle visant à vérifier le respect du droit communautaire et susceptible d'entraîner le lancement d'une procédure d'infraction conformément à l'article 141 Euratom. L'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement no 1049/2001 dispose que l'institution refuse l'accès à un document lorsque la divulgation porterait atteinte à la protection des objectifs des inspections, enquêtes et audits. Le Médiateur relève, d'après le contenu des documents en question, que la demande initiale d'informations de la Commission concernait des données de radioactivité relatives au Groenland et a suggéré que les autorités danoises auraient pu manquer aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 35 et 36 du traité Euratom. Le Médiateur considère toutefois qu'au moment de la demande d'accès, il était clair que la demande d'informations ne pouvait pas donner lieu à une procédure d'infraction au titre du traité Euratom, la Commission ayant reconnu que le traité Euratom ne s'appliquait pas au Groenland. En outre, dans sa réponse aux enquêtes



complémentaires du Médiateur, la Commission a présenté un argument différent de celui contenu dans sa réponse à la demande confirmative du plaignant. Dans le nouvel argument, la Commission a fait valoir que la divulgation à l'époque réduirait la volonté des autorités danoises de fournir les informations sur une base volontaire et qu'une telle éventualité « *porterait atteinte à l'objectif de l'enquête, que la Commission entendait mener* ». Toutefois, compte tenu du fait qu'il ne pouvait y avoir de procédure d'infraction au titre du traité Euratom en la matière, la Commission n'a pas expliqué à quel type d'enquête (dans le cadre de sa compétence) elle a fait référence dans sa réponse aux enquêtes complémentaires. Compte tenu de ce qui précède, le Médiateur considère que la Commission n'a pas motivé valablement et adéquatement son recours à l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement no 1049/2001.

2.12 Le Médiateur rappelle que la Commission a également invoqué l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement no 1049/2001 pour justifier son refus d'accorder l'accès aux documents en question. La Commission a fait valoir que l'octroi de l'accès aux documents concernés avant qu'une décision n'ait été prise risquerait de confondre les activités de suivi de la Commission avec sa position officielle dans la pétition 720/2002, ce qui porterait gravement atteinte à son processus décisionnel en cours. Dans sa réponse aux enquêtes complémentaires du Médiateur, la Commission a ajouté que « *dans l'attente d'une décision sur les mesures à prendre, la divulgation porterait également gravement atteinte à la capacité de la Commission à prendre une décision sur la base d'un accord avec les autorités danoises* ». L'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement no 1049/2001 dispose que l'accès à un document, établi par une institution pour un usage interne ou reçu par une institution, qui porte sur une question pour laquelle une décision n'a pas été prise par l'institution, est refusé si la divulgation du document porte gravement atteinte au processus décisionnel de l'institution. Selon le Médiateur, les lettres adressées par la Commission aux autorités danoises ne sauraient raisonnablement être considérées comme des documents établis par une institution pour un usage interne. L'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement no 1049/2001 ne pourrait donc s'appliquer qu'à la lettre des autorités danoises du 15 septembre 2004. Toutefois, dans la mesure où l'argument de la Commission en faveur d'un refus d'accès semble porter sur une éventuelle décision future d'engager une procédure d'infraction conformément à l'article 141 Euratom, il a déjà été conclu, au point 2.11 ci-dessus, qu'une telle décision ne pouvait pas exister. En outre, dans la mesure où cet argument pourrait renvoyer à un autre type de décision, le Médiateur est d'avis qu'un tel argument serait de nature trop générale, étant donné que la Commission n'a fait aucune référence spécifique à un autre type de décision possible (dans le cadre de sa compétence). Compte tenu de ce qui précède, le Médiateur considère que la Commission n'a pas motivé valablement et adéquatement son recours à l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement no 1049/2001.

2.13 Sur la base des conclusions formulées aux points 2.11 et 2.12 ci-dessus, le Médiateur estime que le refus de la Commission de donner accès aux documents en question, tel qu'il a été exprimé dans ses lettres du 6 juillet 2005 et du 2 août 2005 adressées au plaignant, n'était pas fondé sur des motifs valables et adéquats. Il s'agit là d'un cas de mauvaise administration. Étant donné que la Commission n'a donné accès à ces documents que dans le cadre de la présente enquête, le Médiateur formulera une remarque critique pertinente.



3 Conclusion

Sur la base de l'enquête du Médiateur sur cette plainte, il est nécessaire de formuler la remarque critique suivante:

La Commission a refusé l'accès aux documents en question sur le fondement de l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, et de l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement no 1049/2001. La Commission a fait valoir que les documents concernés concernaient les données relatives à la radioactivité du Groenland qu'elle avait demandées dans le cadre de sa vérification de la conformité du Danemark avec le droit communautaire. Elle a ensuite souligné que ce processus de vérification pourrait aboutir au lancement d'une procédure d'infraction, dans le cadre du traité Euratom. La Commission a toutefois reconnu à cet égard que le traité Euratom ne s'applique pas au Groenland. Par conséquent, il ne pouvait y avoir de procédure d'infraction, en vertu du traité Euratom, en la matière. Néanmoins, la Commission n'a pas expliqué le type d'enquête qu'elle pourrait mener ou de décision qu'elle pourrait mener, dans le cadre de sa compétence, en ce qui concerne les documents en cause. Compte tenu de ce qui précède, le refus de la Commission de donner accès à ces documents, tel qu'il a été exprimé dans ses lettres du 6 juillet 2005 et du 2 août 2005 à la plaignante, n'était pas fondé sur des motifs valables et adéquats. Il s'agissait là d'un cas de mauvaise administration.

Étant donné que la Commission a désormais accordé l'accès aux documents en question, il n'est pas pertinent de rechercher un règlement à l'amiable de la question. Le Médiateur clôt donc l'affaire.

Le président de la Commission sera également informé de cette décision.

Le vôtre sincèrement,

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

(1) JO 2001, L 145, p. 43.

(2) Dans sa plainte, le plaignant a indiqué que la lettre en question était une lettre du 15 septembre 2004 adressée par la direction générale de l'énergie et des transports aux autorités danoises. Toutefois, il ressort de l'avis de la Commission et, par la suite, des documents divulgués que la lettre en question est en réalité une lettre des autorités danoises à la Commission. Cette question n'a pas été mise en cause par le plaignant au cours de l'enquête.

3) << *Les institutions refusent l'accès à un document lorsque la divulgation porterait atteinte à la protection: (...) l'objet des inspections, des enquêtes et des audits, sauf s'il existe un intérêt public supérieur justifiant la divulgation.* »

(4) « *L'accès à un document, établi par une institution pour un usage interne ou reçu par une institution, qui se rapporte à une question dont la décision n'a pas été prise par l'institution, est*



refusé si la divulgation du document porterait gravement atteinte au processus décisionnel de l'institution, à moins qu'un intérêt public supérieur ne justifie la divulgation. »

(5) JO L 159, p. 1.

6) « *Si seules des parties du document demandé sont couvertes par l'une des exceptions, les parties restantes du document sont divulguées.* »

(7) " *Les institutions et organes communautaires sont tenus de fournir au Médiateur toute information qu'il leur a demandée et de lui donner accès aux dossiers concernés. Ils ne peuvent refuser que pour des motifs dûment justifiés de secret. (...) ».*

(8) JO 2001, L 145, p. 43.

(9) Dans sa plainte, le plaignant a indiqué que la lettre en question était une lettre du 15 septembre 2004 adressée par la direction générale de l'énergie et des transports aux autorités danoises. Toutefois, il ressort de l'avis de la Commission et, par la suite, des documents divulgués que la lettre en question est en réalité une lettre des autorités danoises à la Commission. Cette question n'a pas été mise en cause par le plaignant au cours de l'enquête.

(10) Voir, par exemple, les affaires jointes T-110/03, T-150/03 et T-405/03, *Sison/Conseil*, Rec. 2005, p. II-1429, point 45.

(11) Bien que cette lettre n'ait pas été couverte par la demande d'accès, une copie de celle-ci a été fournie par la Commission dans sa réponse aux enquêtes complémentaires du Médiateur.