

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 859/2018/TE concernant le refus de l'Office européen de lutte antifraude de donner accès au rapport d'enquête final dans l'affaire «Stork Nest»

Décision

Affaire 859/2018/TE - **Ouvert le** 17/07/2018 - **Décision le** 17/07/2018 - **Institution concernée** L'Office européen de lutte antifraude (Pas d'acte de mauvaise administration constaté) |

L'affaire concernait une demande d'accès à des documents détenus par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF). Le document en cause était le rapport final d'une enquête sur des subventions européennes accordées à un complexe agricole et hôtelier en République tchèque, le «Stork Nest». L'OLAF a refusé de divulguer le rapport. Pour justifier sa décision, il a fait référence à la jurisprudence de l'UE établissant une «présomption générale» selon laquelle les dossiers de l'OLAF doivent rester confidentiels tant que les enquêtes de l'Office et toute enquête de suivi sont en cours.

La Médiatrice a considéré que le document en cause était couvert par la présomption générale de confidentialité et que les autorités nationales traitaient encore les questions soulevées par le rapport. Par conséquent, à ce stade, l'intérêt public manifeste pour la divulgation du rapport ne prime pas sur l'intérêt public de protéger la confidentialité du rapport afin de permettre aux autorités nationales d'y donner suite. La Médiatrice a donc clos l'affaire.

Contexte de la plainte

1. Le 3 janvier 2018, le plaignant a demandé l'accès du public au « *rapport sur les subventions de l'UE en faveur du Stork Nest* » [1] de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), conformément aux règles de l'UE relatives à l'accès du public aux documents (ci-après le



«règlement 1049/2001» [2]).

2. Le 25 janvier 2018, l'OLAF a rejeté la demande du plaignant, qu'il a interprétée comme concernant son rapport d'enquête final dans l'affaire OF/2015/1348/B4. L'OLAF s'est fondé sur l'exception prévue par le règlement 1049/2001 en vertu de laquelle les demandes d'accès peuvent être refusées lorsqu'il est nécessaire de protéger « *l'objectif des inspections, des enquêtes et des audits* » [3] .

3. Le 14 février 2018, le plaignant a demandé à l'OLAF de réexaminer sa décision en introduisant une «demande confirmative». Il a fait valoir qu'il existait un intérêt public supérieur à la divulgation du rapport, étant donné que le rapport avait conduit à la démission du gouvernement tchèque. La meilleure clarté factuelle nécessaire pourrait être obtenue par la publication du rapport de l'OLAF. Étant donné qu'une version tchèque divulguée du rapport a déjà été publiée dans son intégralité par le journal tchèque *Hospodářské Noviny* en janvier 2018, le plaignant a fait valoir que la publication du rapport ne pouvait entraver le travail de la police et du pouvoir judiciaire tchèques.

4. L'OLAF a rendu sa décision sur la demande de réexamen du plaignant le 26 avril 2018. L'OLAF a confirmé sa conclusion antérieure selon laquelle l'accès au rapport d'enquête final ne peut être accordé. Ce faisant, l'OLAF s'est fondé sur plusieurs dispositions du règlement no 1049/2001.

5. Premièrement, l'OLAF a fait valoir que le rapport d'enquête final relève de la présomption générale de non-divulgation de documents dans les dossiers de l'OLAF, comme l'établit la jurisprudence du Tribunal [4] . Étant donné que le rapport n'a été envoyé aux autorités nationales et à la Commission qu'en décembre 2017, « *la divulgation du rapport pourrait compromettre l'utilisation efficace des informations transmises aux autorités nationales qui ont récemment reçu le rapport et pourrait envisager un suivi* ». Par conséquent, le document demandé serait « *exempté, en principe et dans son intégralité, de la divulgation au public* », à moins qu'un intérêt public supérieur ne justifie sa divulgation.

6. Deuxièmement, l'OLAF a fait valoir que la divulgation du rapport permettrait au public « *de recueillir des informations importantes présentant un intérêt pour les entreprises, ce qui serait préjudiciable aux entités qui ont fourni leurs données* » [5] . Cela découragerait également les entités commerciales de collaborer avec l'OLAF à l'avenir.

7. Enfin, l'OLAF a fait valoir que le rapport contiendrait des données à caractère personnel telles que protégées par l'article 4, paragraphe 1, point b), du règlement no 1049/2001 et que le requérant n'avait pas démontré la nécessité d'un transfert de ces données à caractère personnel.

8. S'agissant de l'existence d'un intérêt public supérieur, l'OLAF a déclaré que, « *compte tenu du caractère préliminaire des enquêtes antifraude menées par l'OLAF, [...] l'intérêt à maintenir le caractère confidentiel de ses documents d'affaire prévaut* ». Elle a également fait valoir que la requérante n'avait « *pas étayé les raisons pour lesquelles, dans la situation particulière, le*



principe de transparence est en quelque sorte particulièrement urgent et susceptible, par conséquent, de prévaloir sur les raisons justifiant la non-divulgateion ». L'OLAF a donc conclu qu'il n'y avait « pas d'éléments suffisants permettant de démontrer l'existence d'un intérêt public supérieur ».

9. Insatisfait de la décision de l'OLAF, le plaignant s'est adressé au Médiateur le 14 mai 2018.

L'enquête

10. Le Médiateur a ouvert une enquête sur l'aspect suivant de la plainte:

L'OLAF a rejeté à tort la demande de réexamen du plaignant sans apprécier ses arguments, notamment relatifs à l'existence d'un intérêt public supérieur.

Arguments présentés au Médiateur

11. Le plaignant fait valoir que l'OLAF a rejeté la demande de réexamen sans analyser correctement ses arguments relatifs à l'existence d'un intérêt public supérieur. Il affirme également que la fuite du rapport d'enquête final du journal *Hospodářské Noviny* aurait dû être prise en considération dans l'évaluation de sa demande. En fait, la fuite rendrait valable l'argument de l'OLAF selon lequel la publication du rapport pourrait entraver les activités de suivi du pouvoir judiciaire national. Il en irait de même pour la protection des données à caractère personnel, étant donné que ces données seraient déjà dans le domaine public.

L'évaluation du Médiateur

12. Le règlement (CE) no 1049/2001 [6] permet aux institutions de l'UE de refuser l'accès aux documents lorsque leur divulgation pourrait porter atteinte aux objectifs des inspections, enquêtes et audits. Cette exception s'applique sauf s'il existe un intérêt public supérieur à la divulgation des documents. En outre, lorsque les documents sont soumis à un domaine particulier du droit de l'Union, toute règle spécifique d'accès applicable à ces documents doit être prise en considération. En l'espèce, le règlement (UE) no 883/2013 [7] dispose que les informations transmises ou obtenues au cours des enquêtes internes de l'OLAF, sous quelque forme que ce soit, sont soumises à une obligation de secret professionnel.

13. Le Tribunal a jugé que les dispositions relatives à la confidentialité contenues dans le règlement (UE) no 883/2013 justifient une **présomption générale de non-divulgateion de documents liés aux enquêtes de l'OLAF**. Le Tribunal a conclu que « l'accès généralisé, sur la base du règlement no 1049/2001, aux documents du dossier de l'OLAF, alors que la procédure d'enquête de l'OLAF est toujours en cours, porterait, en principe, atteinte au bon déroulement de l'enquête » [8]. Il en va de même pour les enquêtes de l'OLAF qui ont été clôturées récemment par des recommandations de suivi, étant donné que les autorités compétentes de l'UE ou des



États membres ont besoin de temps pour décider, dans un « *délai raisonnable* », des mesures qu'elles devraient prendre à la suite des recommandations de l'OLAF. Le Tribunal a estimé que la divulgation anticipée pouvait compromettre l'utilisation effective des conclusions de l'OLAF par les autorités compétentes [9].

14. La Cour a toutefois reconnu que l'OLAF devait examiner le bien-fondé de tout argument avancé par la personne demandant l'accès, qui visait à démontrer l'existence d'un **intérêt public supérieur** à la divulgation des documents concernés [10].

15. Le Médiateur a donc examiné si le rapport d'enquête final demandé par l'OLAF relevait de la présomption générale de non-divulgation et, dans l'affirmative, s'il existait un intérêt public supérieur justifiant la divulgation.

16. Le rapport final demandé était clairement couvert par la présomption générale de non-divulgation alors que l'enquête était en cours et pendant une « *période raisonnable* » à la suite de sa conclusion. L'OLAF a rejeté la demande de réexamen du plaignant en avril 2018. L'OLAF ayant transmis son rapport final et ses recommandations à la Commission et aux autorités nationales tchèques en décembre 2017, la jurisprudence indique que le délai raisonnable pour la Commission et les autorités nationales tchèques pour examiner leurs actions n'était pas encore écoulé [11]. En outre, sur la base des faits de la présente affaire, le Médiateur croit comprendre que les autorités nationales n'ont pas encore achevé leurs travaux sur les questions découlant du rapport [12].

17. Le plaignant soutient qu'il existe un intérêt public supérieur qui justifie la divulgation du rapport.

18. Selon la jurisprudence de la Cour de justice, la personne qui demande des documents non législatifs, tels que ceux couverts par une présomption de non-divulgation, doit démontrer que le principe de transparence est en quelque sorte **particulièrement pressant** et donc susceptible de prévaloir sur les motifs justifiant le refus de divulgation des documents [13].

19. Les soupçons relatifs à l'affaire «Stork Nest» ont contribué à la perte par le gouvernement tchèque d'un vote de confiance au Parlement en janvier 2018. Un nouveau gouvernement minoritaire, dirigé par le Premier ministre tchèque, a prêté serment le 27 juin 2018. Il est raisonnable de supposer qu'il y a toujours un intérêt public à clarifier les faits de l'affaire «Stork Nest», ce qui étaye la cause de la libération.

20. Toutefois, selon le Médiateur, l'intérêt public à clarifier les faits de l'affaire «Stork Nest» ne l'emporte pas sur la nécessité de protéger le suivi du rapport de l'OLAF par les autorités nationales et par la Commission. Le Médiateur souligne qu'il existe un intérêt public important à veiller à ce que ces suivis puissent être effectués correctement. Le Médiateur estime qu'il est important de respecter le besoin de confidentialité pendant le délai raisonnable afin de permettre ce suivi. Dans ces conditions, le Médiateur estime raisonnable que l'OLAF ait conclu à l'absence d'intérêt public supérieur à la divulgation du document à ce stade.



21. Le Médiateur note également qu'en janvier 2018, le ministère des finances de la République tchèque a publié un bref résumé des conclusions du rapport de l'OLAF, révélant que l'OLAF avait constaté des irrégularités dans les paiements de subvention reçus par le «Stork Nest» [14]. Ces informations limitées sont suffisantes, à ce stade, pour tenir le public suffisamment informé de l'évolution de la situation en l'espèce.

22. Le fait que les autorités nationales examinent toujours leurs actions signifie que, malgré l'intérêt public manifeste à connaître de ce qui s'est passé dans cette affaire, cela ne prévaut pas sur l'intérêt public à donner aux autorités nationales la possibilité de traiter la question. Le Médiateur tient toutefois à préciser que cela ne signifie **pas** que le refus d'accès du public sera justifié pour une durée indéterminée.

23. **En ce qui** concerne l'argument du plaignant selon lequel une version divulguée du rapport de l'OLAF a déjà été publiée, le Tribunal a jugé que « *le simple fait qu'une partie d'un dossier confidentiel de l'OLAF ait pu être divulgué illégalement ne justifie pas, en soi, une dérogation, en faveur de la personne concernée, aux règles de confidentialité régissant le dossier d'enquête de l'OLAF* » [15].

24. Ainsi, dans l'état actuel du droit de l'Union, cela signifie que la fuite du rapport dans le journal tchèque *Hospodářské Noviny* ne justifie aucune dérogation à la présomption générale de non-divulgateur. Une fuite ne nie, en soi, aucun motif juridique pour continuer à refuser l'accès au public.

25. Ayant établi que l'exception visant à protéger les objectifs des inspections, enquêtes et audits s'applique, il n'est pas nécessaire que le Médiateur examine l'applicabilité des autres exceptions invoquées par l'OLAF. L'enquête n'a révélé aucun cas de mauvaise administration de la part de l'OLAF en refusant l'accès aux documents demandés.

Conclusion

Sur la base de l'enquête, le Médiateur clôt cette affaire avec la conclusion suivante:

Il n'y a pas eu de mauvaise administration de la part de l'Office européen de lutte antifraude en refusant l'accès au document demandé.

Le plaignant et l'Office européen de lutte antifraude seront informés de cette décision.

Emily O'Reilly

Médiateur européen

Strasbourg, le 17/07/2018



[1] Le «Stork Nest» est un complexe agricole et hôtelier en République tchèque qui a reçu des subventions de l'UE en 2008.

[2] 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 (JO L 145 du 31.5.2001, p. 43).

[3] Article 4, paragraphe 2, du règlement (CE) no 1049/2001.

[4] Affaires T-221/08, *Strack/Commission* , EU:T:2016:242 et T-110/15, *IMG/Commission* , EU:T:2016:322.

[5] Article 4, paragraphe 2, premier tiret (protection des intérêts commerciaux) du règlement (CE) no 1049/2001.

[6] Article 4, paragraphe 2.

[7] Règlement (UE, Euratom) no 883/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 septembre 2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et abrogeant le règlement (CE) no 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (Euratom) no 1074/1999 du Conseil (JO L 248 du 18.9.2013, p. 1).

[8] Arrêt dans l'affaire T- 110/15, *IMG/Commission* , ECLI:EU:T:2016:322, points 33.

[9] Arrêt dans l'affaire T- 110/15, *IMG/Commission* , ECLI:EU:T:2016:322, point 35.

[10] affaire T-110/15, *IMG/Commission* , ECLI:EU:T:2016:322, point 38; Arrêt dans l'affaire C-139/07, *Commission/Technische Glaswerke Ilmenau* , ECLI:EU:C:2010:376, point 62.

[11] Dans les affaires jointes T-391/03 et T- 70/04, *Franchet et Byk/Commission* , ECLI:EU:T:2006:190, le Tribunal a jugé qu'un délai de sept mois était toujours raisonnable, points 121-124.

[12] Le résumé est disponible (lien vérifié en juillet 2018) sur le site officiel du ministère tchèque des Finances à l'adresse suivante:

<https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2018/ministerstvo-financi-zverejnuje-zavery-z-30660>
[Lien].

[13] affaires jointes C-514/11 P et C-605/11 P, *LPN et Finlande/Commission* , ECLI:EU:C:2013:738, point 93.

[14] Le résumé est disponible (lien vérifié en juillet 2018) sur le site officiel du ministère tchèque



des Finances à l'adresse suivante:

<https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2018/ministerstvo-financi-zverejnuje-zavery-z-30660>
[Lien].

[15] Arrêt *IMG/Commission* , T-110/15, ECLI:EU:T:2016:322, point 59.