ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre)

27 novembre 2007 *

Dans les affaires jointes T-3/00 et T-337/04,

Athanasios Pitsiorlas, demeurant à Thessalonique (Grèce), représenté par M^e D. Papafilippou, avocat,

partie requérante,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté initialement par M. M. Bauer, M^mes S. Kyriakopoulou et D. Zachariou, puis par M. Bauer et M^me Zachariou, en qualité d'agents,

et

Banque centrale européenne (BCE), représentée, dans l'affaire T-3/00, initialement par M^me C. Zilioli, M. C. Kroppenstedt et M^me P. Vospernik, puis par M^me Zilioli, MM. Kroppenstedt, F. Athanasiou et S. Vuorensola, enfin par M^me Zilioli,

* Langue de procédure: le grec.

MM. Kroppenstedt et Athanasiou et, dans l'affaire T-337/04, par MM. Kroppenstedt, Athanasiou et P. Papapaschalis, en qualité d'agents,

parties défenderesses,

ayant pour objet, d'une part, une demande d'annulation des décisions du Conseil et de la Banque centrale européenne rejetant les demandes d'accès du requérant aux documents concernant l'accord Bâle-Nyborg de septembre 1987 et, d'autre part, une demande de dommages-intérêts,

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (cinquième chambre),

composé de M. M. Vilaras, président, M[mes] M. E. Martins Ribeiro et K. Jürimäe, juges,

greffier: M[me] C. Kantza, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 29 mars 2007,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique

1 Les articles 104 et 105 du traité CEE étaient, initialement, rédigés comme suit:

«*Article 104*

Chaque État membre pratique la politique économique nécessaire en vue d'assurer l'équilibre de sa balance globale des paiements et de maintenir la confiance dans sa monnaie, tout en veillant à assurer un haut degré d'emploi et la stabilité du niveau des prix.

Article 105

1. En vue de faciliter la réalisation des objectifs énoncés dans l'article 104, les États membres coordonnent leurs politiques économiques. Ils instituent à cet effet une collaboration entre les services compétents de leurs administrations et entre leurs banques centrales.

[...]

2. En vue de promouvoir la coordination des politiques des États membres en matière monétaire dans toute la mesure nécessaire au fonctionnement du marché commun, il est institué un comité monétaire de caractère consultatif, qui a pour mission:

— de suivre la situation monétaire et financière des États membres et de la Communauté, ainsi que le régime général des paiements des États membres et de faire rapport régulièrement au Conseil et à la Commission à ce sujet;

— de formuler des avis, soit à la requête du Conseil ou de la Commission, soit à sa propre initiative, à l'intention de ces institutions.

Les États membres et la Commission nomment chacun deux membres du comité monétaire.»

2 En visant l'article 105, paragraphe 2, précité, et l'article 153 du traité CEE (devenu article 153 du traité CE, lui-même devenu article 209 CE), aux termes duquel le Conseil arrêtait les statuts prévus par le traité CEE, le Conseil a, par décision du 18 mars 1958, arrêté le statut du comité monétaire (JO 1958, 17, p. 390).

3 Le 8 mai 1964, le Conseil a adopté la décision 64/300/CEE concernant la collaboration entre les banques centrales des États membres de la Communauté économique européenne (JO 1964, 77, p. 1206). Conformément à l'article 1er de cette décision, afin de développer la collaboration entre les banques centrales des États membres, il est créé un comité des gouverneurs des banques centrales des États membres de la Communauté économique européenne (ci-après le «comité des gouverneurs»). L'article 2 de cette décision prévoit, notamment, que les membres du comité des gouverneurs sont les gouverneurs des banques centrales des États membres et que la Commission est, en règle générale, invitée à se faire représenter par un de ses membres aux sessions du comité des gouverneurs. Enfin, conformément à l'article 3 de cette même décision, le comité des gouverneurs a, notamment, pour mission de procéder «à des consultations portant sur les principes généraux et les grandes lignes de la politique des banques centrales, notamment en matière de crédit, de marché monétaire et de marché des changes» et «à des échanges d'informations au sujet des principales mesures relevant de la compétence des banques centrales et d'examiner ces mesures».

4 Le 3 avril 1973, le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 907/73 instituant un Fonds européen de coopération monétaire (JO L 89, p. 2). Conformément à l'article 2 de ce règlement, le Fonds européen de coopération monétaire (FECOM), dans le cadre de ses compétences, veille à promouvoir «le bon fonctionnement du rétrécissement progressif des marges de fluctuation des monnaies communautaires entre elles», «les interventions en monnaies communautaires sur les marchés des changes» et «des règlements entre banques centrales tendant à une politique concertée des réserves».

5 L'article 1er, premier alinéa, du statut du FECOM, lequel figure en annexe au règlement précité, énonce que le FECOM est administré et géré par un conseil d'administration et que les membres de ce conseil d'administration sont les membres du comité des gouverneurs.

6 En juin 1988, le Conseil a confirmé l'objectif de l'instauration, par étapes, de l'Union économique et monétaire (UEM).

7 Les missions du comité des gouverneurs ont été élargies par la décision 90/142/CEE du Conseil, du 12 mars 1990, modifiant la décision 64/300 (JO L 78 p. 25). Il y est prévu que le comité peut adresser des avis aux différents gouvernements et au Conseil «sur les politiques susceptibles d'affecter la situation monétaire interne et externe dans la Communauté, et en particulier le fonctionnement du système monétaire européen».

8 La première phase de la réalisation de l'UEM a officiellement débuté le 1er juillet 1990.

9 Il résulte de l'article 109 E du traité CE (devenu, après modification, article 116 CE) que la deuxième phase de la réalisation de l'UEM a commencé le 1er janvier 1994.

10 Selon l'article 109 F, paragraphe 1, premier alinéa, du traité CE (devenu, après modification, article 117 CE), «[d]ès le début de la deuxième phase, un Institut monétaire européen, ci-après dénommé 'IME', est institué et exerce ses tâches». Aux termes du quatrième alinéa de cette disposition, aujourd'hui abrogé, «[l]e comité des gouverneurs est dissous dès le début de la deuxième phase».

11 L'article 1er, paragraphe 3, du protocole sur les statuts de l'Institut monétaire européen (IME), annexé au traité UE, prévoit que, «en vertu de l'article 109 F du traité [CE], le comité des gouverneurs et le [FECOM] sont dissous» et que la totalité de l'actif et du passif du FECOM est transférée automatiquement et intégralement à l'IME. Selon l'article 4, paragraphe 1, premier tiret, dudit protocole, l'IME «renforce la coopération entre les banques centrales nationales» et, aux termes du cinquième tiret de cette même disposition, l'IME «reprend les fonctions du FECOM».

12 Aux termes de l'article 123, paragraphe 1, CE, «[d]ès que le directoire est nommé, le [Système européen de banques centrales] et la [Banque centrale européenne] sont institués» et ils «exercent pleinement leurs compétences à compter du premier jour de la troisième phase».

13 Le 26 mai 1998, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres adoptant la monnaie unique ont pris, d'un commun accord, la décision 98/345/CE portant nomination du président de la Banque centrale européenne, de son vice-président ainsi que des autres membres de son directoire (JO L 154, p. 33). Cette décision a eu pour effet, en application de l'article 123, paragraphe 1, CE, de fixer au 1er juin 1998 la date de l'établissement du Système européen de banques centrales (SEBC) et de la Banque centrale européenne (BCE).

14 C'est donc dans ces conditions que la BCE a succédé, le 1er juin 1998, à l'IME en vue du passage à la troisième phase de l'UEM, laquelle a débuté le 1er janvier 1999.

15 L'article 114, paragraphe 2, CE prévoit que, «[a]u début de la troisième phase, il est institué un comité économique et financier» et que «le comité monétaire [...] est dissous».

16 Conformément à l'article 8 CE, le SEBC et la BCE agissent dans les limites des pouvoirs qui leur sont conférés par le traité CE et les statuts du SEBC et de la BCE (ci-après les «statuts du SEBC»), qui lui sont annexés.

17 Il résulte de l'article 105 CE que les missions fondamentales relevant du SEBC consistent à définir et à mettre en œuvre la politique monétaire de la Communauté,

à conduire les opérations de change, à détenir et à gérer les réserves officielles de change des États membres et à promouvoir le bon fonctionnement des systèmes de paiement, l'objectif principal étant de maintenir la stabilité des prix. La BCE arrête les règlements et prend les décisions nécessaires à l'accomplissement des missions du SEBC (article 110 CE).

18 L'article 107 CE prévoit, aux paragraphes 1 et 3, que le SEBC «est composé de la BCE et des banques centrales nationales» et qu'il «est dirigé par les organes de décision de la BCE, qui sont le conseil des gouverneurs et le directoire».

19 L'article 112 CE dispose:

«1. Le conseil des gouverneurs de la BCE se compose des membres du directoire de la BCE et des gouverneurs des banques centrales nationales.

2. a) le directoire se compose du président, du vice-président et de quatre autres membres.

[...]»

20 L'article 10, paragraphe 4, des statuts du SEBC prévoit que les réunions du conseil des gouverneurs sont confidentielles et que ce dernier peut décider de rendre public le résultat de ses délibérations.

21 Conformément à l'article 12, paragraphe 3, des statuts du SEBC, «[l]e conseil des gouverneurs adopte un règlement intérieur déterminant l'organisation interne de la BCE et de ses organes de décision». La BCE a adopté son règlement intérieur le 7 juillet 1998 (JO L 338, p. 28), lequel a été modifié, le 22 avril 1999 (JO L 125, p. 34) et le 7 octobre 1999 (JO L 314, p. 32).

22 L'article 23 du règlement intérieur de la BCE, intitulé «Confidentialité et accès aux documents et archives de la BCE», énonce, dans sa version issue de la modification du 22 avril 1999 et applicable au moment des faits, ce qui suit:

«23.1. Les réunions des organes de décision de la BCE et de tout comité ou groupe créé par eux sont confidentielles à moins que le [c]onseil des gouverneurs n'autorise le président à rendre public le résultat de leurs délibérations.

23.2. Tous les documents rédigés par la BCE sont confidentiels à moins que le [c]onseil des gouverneurs n'en décide autrement. L'accès aux documents et aux archives de la BCE ainsi qu'aux documents détenus précédemment dans les archives de l'IME est régi par la décision de la [BCE] du 3 novembre 1998 concernant l'accès du public aux documents et aux archives de la [BCE] (BCE/1998/12).

23.3. Les documents conservés dans les archives du [comité des gouverneurs], de l'IME et de la BCE sont librement accessibles au bout de trente ans. Dans des cas particuliers, le [c]onseil des gouverneurs peut réduire la durée de cette période.»

Faits à l'origine du litige

23 Par lettre du 6 avril 1999, parvenue au secrétariat général du Conseil le 9 avril suivant, le requérant, alors doctorant en droit à l'université de Thessalonique (Grèce), a demandé, en application de la décision 93/731/CE du Conseil, du 20 décembre 1993, relative à l'accès du public aux documents du Conseil (JO L 340, p. 43), telle que modifiée par la décision 96/705/CE, CECA, Euratom du Conseil, du 6 décembre 1996 (JO L 325, p. 19), à avoir accès à l'accord Bâle-Nyborg sur le renforcement du Système monétaire européen (SME), avalisé par le Conseil des ministres de l'Économie et des Finances lors de sa réunion informelle à Nyborg (Danemark), le 12 septembre 1987.

24 Dans sa lettre du 11 mai 1999, communiquée au requérant le 15 mai 1999, le secrétariat général du Conseil lui a répondu dans les termes suivants:

«Le secrétariat général a examiné votre demande avec attention, mais comme le document n'a pu être trouvé, nous en déduisons qu'il s'agit très probablement d'un document de la BCE. Il serait donc préférable que vous vous adressiez directement à cette dernière [...]»

25 Par lettre du 8 juin 1999, enregistrée au secrétariat général du Conseil le 10 juin suivant, le requérant a présenté une demande confirmative en application de l'article 7, paragraphe 1, de la décision 93/731.

26 Par lettre du 28 juin 1999 adressée à la direction de la BCE chargée des relations avec le public, le requérant a demandé, en vertu de la décision 1999/284/CE de la

BCE, du 3 novembre 1998, concernant l'accès du public aux documents et aux archives de la BCE (JO L 110, p. 30), à avoir accès au document concernant l'accord Bâle-Nyborg.

27 Par lettre du 5 juillet 1999, le secrétariat général du Conseil a informé le requérant que, en raison de l'impossibilité de prendre une décision dans le délai d'un mois prévu à l'article 7, paragraphe 3, de la décision 93/731, il avait été décidé de prolonger ce délai en application du paragraphe 5 dudit article.

28 Par lettre du 6 juillet 1999, notifiée le 12 juillet suivant, le directeur de la BCE chargé des relations avec le public a adressé au requérant un communiqué de presse du comité des gouverneurs et du FECOM, daté du 18 septembre 1987, décrivant les mesures convenues afin de renforcer les mécanismes de fonctionnement du SME. Cette lettre exposait que les documents émanant du comité des gouverneurs ne relevaient pas du champ d'application de la décision 1999/284, mais de celui de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, qui prévoyait, notamment, que les documents du comité des gouverneurs seraient librement accessibles à l'issue d'un délai de 30 ans.

29 Le 27 juillet 1999, le requérant a écrit à la BCE afin de solliciter un réexamen de sa demande sur la base de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, lequel autorise le conseil des gouverneurs, dans certains cas particuliers, à réduire la période de la confidentialité de 30 ans. Le requérant a ajouté que l'objet de ses recherches pouvait tout à fait relever des «cas particuliers» auxquels fait référence l'article précité.

30 Par lettre du 2 août 1999, notifiée au requérant le 8 août suivant, le secrétariat général du Conseil a communiqué au requérant la décision du Conseil du 30 juillet

1999, portant réponse à sa demande confirmative fondée sur la décision 93/731 (ci-après la «décision du Conseil»). Cette décision était rédigée dans les termes suivants:

«Réponse approuvée par le Conseil le 30 juillet 1999 à la demande confirmative de M. Pitsiorlas (1/99), laquelle a été soumise au Conseil par lettre du 8 juin 1999, enregistrée au secrétariat général du Conseil le 10 juin 1999 conformément à l'article 7, paragraphe 1, de la décision 93/731/CE [...], afin qu'il lui soit permis d'avoir accès au document:

l'accord Bâle-Nyborg (septembre 1987).

Après une recherche approfondie, nous avons constaté que le document mentionné dans votre demande concerne le 'rapport' du [c]omité des gouverneurs relatif au renforcement du SME, qui a été publié par le [c]omité des gouverneurs [...] à Nyborg le 8 septembre 1987.

Les règles relatives au fonctionnement administratif du SME n'ont jamais fait partie du droit communautaire; en conséquence, le Conseil n'a jamais été appelé à prendre une décision à ce propos.

Comme, en l'occurrence, le document demandé a été établi par les gouverneurs des banques centrales, nous vous invitons à adresser votre demande directement aux gouverneurs des banques centrales ou à la BCE [...] en vertu de l'article 2, paragraphe 2, de la décision.»

31 Le 8 novembre 1999, le directeur de la BCE chargé des relations avec le public a adressé au requérant une lettre, reçue par ce dernier le 13 novembre suivant, libellée comme suit:

«Nous vous remercions pour la lettre par laquelle vous avez demandé à avoir accès à l'accord 'Bâle/Nyborg' de septembre 1987. Veuillez accepter nos excuses pour le retard que nous avons mis à vous répondre et qui est dû au fait que votre demande est arrivée ici au cours de la période estivale, pendant laquelle les réunions du [c]onseil des gouverneurs sont interrompues.

En ce qui concerne votre souhait, le [c]onseil des gouverneurs de la BCE a examiné votre demande spécifique d'accès aux archives du comité des gouverneurs plus attentivement. Il a pris en considération le fait que l'accord Bâle-Nyborg n'est pas, à proprement parler, un document unique, rédigé sous la forme d'un accord entre les parties, mais n'existe que sous la forme de rapports et de procès-verbaux ayant pour auteurs à la fois le comité des gouverneurs et le comité monétaire. Le [c]onseil des gouverneurs a également observé qu'un communiqué de presse très détaillé à ce sujet avait été diffusé le 18 septembre 1987 et que ce communiqué vous a été envoyé en annexe à la lettre du 6 juillet 1999. Ce communiqué exposait de façon très détaillée tous les points de l'accord réalisé entre les gouverneurs des Banques centrales. Les changements ainsi apportés à l'accord sur le SME du 13 mars 1979 (voir le dernier paragraphe du communiqué de presse) ont été mis en œuvre par l'Instrument du 10 novembre 1987, dont une copie est jointe à la présente lettre.

Sur la base de ces considérations, le [c]onseil des gouverneurs a décidé de ne pas donner accès aux archives du comité des gouverneurs.

Puisque vous disposez déjà de toutes les informations essentielles sur l'accord 'Bâle/Nyborg', j'ai la conviction que votre travail de recherche pourra néanmoins se développer et porter ses fruits.»

Procédure et conclusions des parties

32 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 20 janvier 2000 (affaire T-3/00), le requérant a introduit un recours en annulation dirigé, d'une part, contre la décision du Conseil et, d'autre part, contre les lettres de la BCE des 6 juillet et 8 novembre 1999.

33 Par lettre du 10 janvier 2000, le requérant a demandé le bénéfice de l'assistance judiciaire gratuite. Cette demande a été rejetée par ordonnance du 8 mai 2000 du président de la première chambre du Tribunal.

34 Par acte séparé, déposé au greffe du Tribunal le 11 avril 2000, le Conseil a soulevé une exception d'irrecevabilité au titre de l'article 114 du règlement de procédure du Tribunal, sur laquelle le requérant a présenté ses observations le 29 juin 2000.

35 Par ordonnance de la première chambre du 14 février 2001, le présent recours a été rejeté comme irrecevable pour autant qu'il était dirigé contre la décision du Conseil et le requérant a été condamné aux dépens.

36 Par requête déposée au greffe de la Cour le 7 mai 2001, le requérant a, en vertu de l'article 49 du statut CE de la Cour, formé un pourvoi contre l'ordonnance du 14 février 2001 (affaire C-193/01 P).

37 Par ordonnance du 17 avril 2002, le président de la quatrième chambre du Tribunal a décidé de suspendre la procédure, dans l'attente de l'arrêt de la Cour.

38 Par arrêt du 15 mai 2003, Pitsiorlas/Conseil et BCE (C-193/01 P, Rec. p. I-4837, ci-après l'«arrêt Pitsiorlas»), la Cour a annulé l'ordonnance du Tribunal en ce qu'elle déclarait irrecevable le recours en annulation contre la décision du Conseil, rejeté l'exception d'irrecevabilité soulevée par celui-ci dans le cadre du présent recours et renvoyé l'affaire devant le Tribunal pour qu'il statue au fond et réservé les dépens.

39 La procédure écrite a été reprise devant le Tribunal au stade où elle se trouvait, conformément à l'article 119, paragraphe 2, du règlement de procédure.

40 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 29 juillet 2004 (affaire T-337/04), le requérant a introduit un recours indemnitaire contre le Conseil et la BCE.

41 La composition des chambres du Tribunal ayant été modifiée à compter du 13 septembre 2004, le juge rapporteur a été affecté, en qualité de président, à la cinquième chambre, à laquelle la présente affaire a, par conséquent, été attribuée.

42 Par ordonnance du président de la cinquième chambre du Tribunal du 26 avril 2005, les affaires T-3/00 et T-337/04 ont été jointes aux fins de la procédure orale et de l'arrêt, conformément à l'article 50 du règlement de procédure.

43 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (cinquième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale dans les deux affaires et, à titre de mesures d'organisation de la procédure, de poser certaines questions aux parties défenderesses ainsi que de leur demander de produire certains documents.

44 Par lettres reçues au greffe les 15 et 16 mars 2007, la BCE et le Conseil ont répondu à ces questions et produit les documents sollicités.

45 Par lettres reçues au greffe les 16 et 21 mars 2007, le requérant a déposé de nouvelles pièces au dossier relatives à sa situation fiscale ainsi que des observations sur la teneur du rapport d'audience.

46 Le requérant ne s'est pas présenté à l'audience du 29 mars 2007, et seules les parties défenderesses ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal.

A — *Conclusions dans l'affaire T-3/00*

47 Dans sa requête, le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— déclarer le recours recevable;

— annuler la décision du Conseil;

— annuler les lettres de la BCE des 6 juillet et 8 novembre 1999;

— ordonner les mesures d'instruction requises pour clarifier les conditions dans lesquelles ont été adoptées les décisions du Conseil et de la BCE;

— condamner le Conseil et la BCE aux dépens.

48 Dans sa réplique, le requérant conclut, en outre, à ce qu'il plaise au Tribunal:

— prendre les mesures d'instructions requises pour déterminer quand, sous quelles conditions et dans le cadre de quelle relation juridique, le cas échéant conventionnelle, la BCE est entrée en possession du rapport du comité monétaire intitulé «Le renforcement du SME — Rapport du [p]résident du [c]omité monétaire à la réunion informelle des ministres des Finances», du 12 septembre 1987, qui se trouve dans les archives du comité des gouverneurs;

— enjoindre à la BCE de verser au dossier les procès-verbaux de la réunion du conseil des gouverneurs du 21 octobre 1999, ou de toute autre date, pour savoir quel traitement a été donné à sa demande et les conditions dans lesquelles la lettre de la BCE du 8 novembre 1999 a été adoptée;

— demander à la BCE de fournir des données statistiques relatives à l'accès à ses documents au cours de la période du 1er juin 1998 au 31 mai 2000;

— condamner le Conseil aux dépens des deux instances (y compris dans l'affaire C-193/01 P).

49 Le Conseil conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours comme non fondé;

— condamner le requérant à l'ensemble des dépens, y inclus ceux exposés dans l'affaire C-193/01 P.

50 La BCE conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours comme irrecevable, et à titre subsidiaire, comme non fondé;

— condamner le requérant aux dépens.

B — *Conclusions dans l'affaire T-337/04*

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

— condamner les parties défenderesses à lui verser, solidairement et pour le tout, premièrement, au titre du préjudice matériel, la somme résultant du calcul de la rémunération de l'emploi au sein de la BCE correspondant à ses qualifications,

pour la période commençant au mois d'avril 2001 et se terminant trois mois après l'arrêt à rendre par le Tribunal, sous réserve que celui-ci lui soit favorable, déduction faite des revenus perçus en tant qu'avocat durant la même période et, deuxièmement, au titre du préjudice moral, la somme de 90 000 euros, portant intérêt au taux légal à compter de la signification de la requête;

— condamner les parties défenderesses aux dépens et aux «frais extra-judiciaires».

52 Le Conseil conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours comme non fondé;

— condamner le requérant aux dépens.

53 La BCE conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter la requête et l'ensemble des prétentions y figurant pour défaut de fondement;

— condamner le requérant à l'intégralité des dépens.

Sur la demande en annulation

A — *Sur la recevabilité*

54 La BCE oppose plusieurs fins de non-recevoir au recours en annulation en ce que celui-ci est dirigé contre ses lettres des 6 juillet et 8 novembre 1999.

1. *Sur l'existence d'actes attaquables*

55 La BCE soutient, en premier lieu, que la lettre qu'elle a adressée au requérant le 6 juillet 1999 est dépourvue de tout caractère décisionnel.

56 Il y a lieu de rappeler, à titre liminaire, que, en vertu de l'article 35, paragraphe 1, des statuts du SEBC, les juridictions communautaires peuvent connaître des actes ou omissions de la BCE ou être saisies de leur interprétation dans les cas et selon les conditions fixés par le traité CE, sous réserve du régime spécifique prévu pour les litiges entre la BCE et ses agents par l'article 36, paragraphe 2, des statuts du SEBC. Le présent recours en annulation ne concernant pas un litige entre la BCE et ses agents, sa recevabilité doit être examinée au regard des conditions fixées par l'article 230 CE, auquel renvoie l'article 35, paragraphe 1, des statuts du SEBC (ordonnance du Tribunal du 18 avril 2002, IPSO et USE/BCE, T-238/00, Rec. p. II-2237, point 43).

57 Aux termes de l'article 230, quatrième alinéa, CE, toute personne physique ou morale peut former, dans les conditions indiquées aux trois premiers alinéas du

même article, un recours «contre les décisions dont elle est le destinataire et contre les décisions qui, bien que prises sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, la concernent directement et individuellement».

58 Selon la jurisprudence, il ne suffit pas qu'une lettre ait été envoyée par une institution communautaire à son destinataire, en réponse à une demande formulée par ce dernier, pour qu'une telle lettre puisse être qualifiée de décision au sens de l'article 230 CE, ouvrant la voie du recours en annulation (voir arrêt du Tribunal du 28 octobre 1993, Zunis Holding e.a./Commission, T-83/92, Rec. p. II-1169, point 30, et la jurisprudence citée). Seules constituent des actes ou des décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation, au sens de l'article 230 CE, les mesures produisant des effets juridiques obligatoires, de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celui-ci (arrêt de la Cour du 31 mars 1998, France e.a./Commission, C-68/94 et C-30/95, Rec. p. I-1375, point 62, et arrêt du Tribunal du 22 mars 2000, Coca-Cola/Commission, T-125/97 et T-127/97, Rec. p. II-1733, point 77).

59 En l'espèce, il est constant, tout d'abord, que, après avoir reçu une demande d'accès du requérant à l'accord Bâle-Nyborg fondée sur la décision 1999/284, la BCE a, par lettre du 6 juillet 1999, indiqué à l'intéressé que les documents émanant du comité des gouverneurs ne relevaient pas du champ d'application de la décision 1999/284, mais de celui de l'article 23, paragraphe 3, de son règlement intérieur, qui prévoit, notamment, que les documents du comité des gouverneurs sont librement accessibles à l'issue d'un délai de 30 ans.

60 Il apparaît ainsi que, dans sa lettre du 6 juillet 1999, la BCE s'est bornée à préciser la réglementation applicable à la demande de communication de documents présentée par le requérant, lequel s'est d'ailleurs conformé aux indications de la BCE en saisissant cette dernière d'une nouvelle demande d'accès fondée sur l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de cet organisme.

61 Ainsi que le requérant l'admet lui-même, la lettre du 6 juillet 1999 est de nature purement informative et ne constitue pas un acte susceptible de recours au sens de l'article 230 CE. Par conséquent, le recours doit être rejeté comme irrecevable en ce qu'il vise à l'annulation de ladite lettre.

62 La BCE indique, en second lieu, que la lettre du 8 novembre 1999, également visée par le requérant dans ses conclusions, avait pour objet d'informer celui-ci de la décision du conseil des gouverneurs du 21 octobre 1999 de ne pas lui accorder l'accès aux archives du comité des gouverneurs.

63 Le Tribunal relève que la lettre du 8 novembre 1999 est le seul document reçu par le requérant portant réponse à sa demande fondée sur l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE et que si ladite lettre mentionne le fait que le «conseil des gouverneurs a décidé» de ne pas donner accès au requérant aux archives du comité des gouverneurs, il n'est nullement fait référence à une date précise d'adoption de ladite décision, celle du 21 octobre 1999 ayant été fournie par la BCE dans son mémoire en défense.

64 En réponse à une demande du Tribunal, la BCE a produit différents documents attestant de l'existence de la décision alléguée et, notamment, un extrait du procès-verbal de la 29e réunion du conseil des gouverneurs du 21 octobre 1999.

65 Il convient, dès lors, de constater que la décision du conseil des gouverneurs du 21 octobre 1999 portant rejet de la demande d'accès du requérant n'a été matériellement formalisée à l'égard de ce dernier que par l'acte de notification dont elle a fait l'objet et donc d'interpréter les conclusions du requérant en ce sens qu'elles visent à l'annulation de ladite décision, telle que portée à sa connaissance le 8 novembre 1999.

66 Il y a lieu encore de noter que, après avoir conclu à l'irrecevabilité du recours au motif que la décision du conseil des gouverneurs du 21 octobre 1999 constituait un acte de portée générale contre lequel le requérant n'avait pas qualité pour agir, la BCE a, lors de l'audience, admis le caractère individuel de la mesure en cause et s'est désistée de la présente fin de non-recevoir, ce dont il a été pris acte au procès-verbal d'audience.

67 La fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité pour agir de la partie requérante constituant un moyen d'ordre public qui peut, et même doit, être examiné d'office par le juge communautaire (arrêt de la Cour du 29 avril 2004, Italie/Commission, C-298/00 P, Rec. p. I-4087, point 35), le Tribunal rappelle que, en vertu de l'article 12, paragraphe 3, des statuts du SEBC, le conseil des gouverneurs a, le 7 juillet 1998, adopté un règlement intérieur visant à assurer le fonctionnement interne de la BCE dans l'intérêt d'une bonne administration et comportant un article 23 intitulé, dans sa version issue de la modification du règlement intérieur du 22 avril 1999, «Confidentialité et accès aux documents et archives de la BCE».

68 Il est constant que cette disposition, qui est énoncée de manière générale, s'applique à des situations déterminées objectivement et produit des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite, a une portée générale.

69 Il importe de souligner que le requérant n'a pas demandé et ne s'est pas vu refuser la modification ou le retrait de l'article 23 du règlement intérieur de la BCE, mais qu'il a sollicité simplement l'application de ce dernier et, plus particulièrement, de son paragraphe 3. Dans ces conditions, la jurisprudence selon laquelle le refus opposé, par une institution communautaire, de procéder au retrait ou à la modification d'un acte ne saurait constituer lui-même un acte dont la légalité peut être contrôlée, conformément à l'article 230 CE, que lorsque l'acte que l'institution communautaire refuse de retirer ou de modifier aurait pu lui-même être attaqué en vertu de cette disposition (voir arrêt Zunis Holding e.a./Commission, point 58 supra, point 31, et la jurisprudence citée) n'est pas applicable en l'espèce.

70 Contrairement aux allégations initiales de la BCE, il ne saurait être considéré que l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE a pour seul objet de permettre au conseil des gouverneurs de réduire la période de confidentialité à partir uniquement de la teneur du ou des documents concernés et d'adopter, ce faisant, un acte ayant un effet erga omnes.

71 Il est, certes, concevable que le conseil des gouverneurs puisse de sa propre initiative, sur le fondement de la disposition précitée, réduire le délai de confidentialité de 30 ans pour certains documents ou une catégorie de documents et en permettre ainsi l'accès à toute personne intéressée.

72 Il n'en demeure pas moins que l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE vise également à conférer au public le droit d'introduire une demande de réduction de la période de confidentialité, étant rappelé que rien ne s'oppose à ce qu'une réglementation relative à l'organisation interne des travaux d'une institution engendre des effets juridiques à l'égard des tiers (arrêt de la Cour du 30 avril 1996, Pays-Bas/Conseil, C-58/94, Rec p. I-2169, point 38). En vertu de l'article 23, paragraphe 3, seconde phrase, du règlement intérieur de la BCE, qui a vocation à s'appliquer de manière générale, toute personne peut donc demander l'accès à n'importe lequel des documents conservés dans les archives du comité des gouverneurs, avant même l'écoulement d'une période de 30 ans.

73 La formulation générale de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE permet de conclure que le fait que l'acte adopté par le conseil des gouverneurs sur cette base peut, dans un cas de figure donné, présenter un caractère général n'exclut pas que ledit acte puisse constituer une mesure individuelle dans une autre hypothèse, lorsqu'il s'agit d'un acte négatif adopté à la suite d'une saisine de la BCE par un particulier, après prise en compte de la situation de ce dernier et des intérêts individuels allégués, puis notifié directement à l'intéressé.

74 Force est de constater que cette dernière hypothèse correspond exactement aux circonstances de l'espèce, telles qu'elles résultent du dossier soumis au Tribunal.

75 Il est constant que le requérant a, par lettre du 27 juillet 1999, saisi la BCE d'une demande de réduction de la période de confidentialité fondée sur l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur, pour pouvoir prendre connaissance des documents afférents à l'accord Bâle-Nyborg, et ce en arguant de l'importance de ces derniers pour les besoins de sa thèse.

76 Cette demande a été rejetée au motif, mentionné dans la lettre du 8 novembre 1999, que le requérant s'était déjà vu communiquer deux documents pertinents et que, disposant donc de toutes les informations essentielles sur l'accord Bâle-Nyborg, ses travaux de recherches pouvaient se poursuivre et porter leurs fruits.

77 Enfin, le requérant est l'unique destinataire de la décision du conseil des gouverneurs, laquelle a été portée à sa connaissance par la lettre du 8 novembre 1999.

78 Dans ces circonstances, il y a lieu de considérer que l'acte adopté par le conseil des gouverneurs le 21 octobre 1999, tel que notifié par lettre du 8 novembre 1999 (ci-après la «décision de la BCE»), constitue bien une décision individuelle contre laquelle le requérant est recevable à introduire un recours en annulation.

2. *Sur le caractère prétendument tardif du recours en annulation*

79 La BCE fait valoir que le premier document déposé au greffe du Tribunal par le requérant le 4 janvier 2000 comporte à la fois une demande d'assistance en justice et l'introduction d'un recours en vertu de l'article 230 CE et est signé par le requérant lui-même, et non par un autre avocat, ce qui contrevient à l'article 43, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal et à l'article 17, troisième alinéa, du statut de la Cour, tel qu'interprétés par la Cour (ordonnance de la Cour du 5 décembre 1996, Lopes/Cour de justice, C-174/96 P, Rec. p. I-6401). Le second document, déposé le «7 février 2000», qui est dûment signé par un avocat distinct du requérant, ne peut, selon la BCE, remédier, de manière rétroactive, au vice procédural initial, puisque le délai de deux mois dans lequel le recours devait être formé avait expiré le 13 janvier 2000.

80 Il convient, à cet égard, d'observer que la requête introductive d'instance, inscrite au registre du Tribunal le 20 janvier 2000, porte la signature d'un avocat mandaté par le requérant et qu'elle est donc conforme aux exigences de l'article 17, troisième alinéa, du statut de la Cour et de l'article 43 paragraphe 1, premier alinéa, du règlement de procédure du Tribunal, alors applicables.

81 Dans ces conditions, il reste à examiner si le recours a été introduit dans le délai de deux mois prévu par l'article 230 CE, augmenté d'un délai de distance de dix jours, applicable aux parties ayant leur résidence habituelle en Grèce conformément à une décision de la Cour alors en vigueur, avant la modification du règlement de procédure du Tribunal entrée en vigueur le 1er février 2001.

82 En l'espèce, c'est le 13 novembre 1999 que le requérant a eu connaissance de la lettre de la BCE datée du 8 novembre 1999 qui l'informait du rejet de sa demande

par le conseil des gouverneurs. Le délai pour l'introduction du recours expirait donc le 23 janvier 2000, en prenant en compte le délai de distance de dix jours, omis par la BCE dans son argumentation. Le requérant ayant introduit son recours le 20 janvier 2000, et non le 7 février 2000 comme indiqué erronément par la BCE dans son mémoire en défense, la fin de non-recevoir tirée du caractère tardif du recours n'est, dès lors, pas fondée.

3. *Sur le caractère prétendument abusif du recours*

83 La BCE soutient que le recours est «dépourvu de cause» et abusif, dans la mesure où elle a, en substance, satisfait la demande du requérant.

84 Cette argumentation ne peut être retenue par le Tribunal.

85 Il convient, tout d'abord, de rappeler que, selon la BCE, l'accord Bâle-Nyborg ne correspond pas à un document unique, mais est constitué par un ensemble de documents prenant la forme de rapports et de procès-verbaux des réunions du comité des gouverneurs et du comité monétaire. La BCE a ainsi précisé que l'accord Bâle-Nyborg se composait du «rapport du comité des gouverneurs sur le renforcement du SME» et d'un rapport du comité monétaire intitulé «Le renforcement du SME — Rapport du président du comité monétaire à la réunion informelle des ministre des Finances, Nyborg le 12 septembre 1987».

86 Il y a lieu, ensuite, de relever qu'il apparaît pour le moins paradoxal de prétendre, comme le fait la BCE, que le requérant a reçu deux documents, autres que ceux visés ci-dessus, contenant des informations qui «représentent bien la totalité de l'accord Bâle-Nyborg», tout en lui refusant l'accès à celui-ci au motif, fourni dans ses mémoires, que sa teneur est confidentielle.

87 La BCE ajoute que le «rapport du comité des gouverneurs sur le renforcement du SME n'ajouterait aucune information nouvelle et pertinente», passant ainsi sous silence le rapport du comité monétaire susmentionné.

88 Il suffit, en réalité, de constater que le conseil des gouverneurs a refusé de réduire la période de confidentialité de 30 ans et, par là même, de donner accès aux documents constituant l'accord Bâle-Nyborg visé dans la demande du requérant. Dans ces circonstances, il ne saurait être considéré que le requérant a vu sa demande satisfaite et que son recours est, dès lors, sans objet.

89 Il importe, en outre, de rappeler qu'une personne qui s'est vu refuser l'accès à un document ou à une partie d'un document a déjà, de ce seul fait, un intérêt à l'annulation de la décision de refus (arrêt du Tribunal du 17 juin 1998, Svenska Journalistförbundet/Conseil, T-174/95, Rec. p. II-2289, point 67).

90 S'agissant, enfin, du caractère prétendument vexatoire du recours introduit par le requérant, cette considération est dépourvue de toute pertinence dans le cadre de l'examen de la recevabilité du recours et relève de la discussion sur les dépens.

4. *Sur la prétendue incompétence de la BCE pour accorder l'accès au rapport du comité monétaire*

91 La BCE prétend qu'elle n'est pas le destinataire adéquat de la demande d'accès au rapport du comité monétaire, dans la mesure où elle n'en est pas l'auteur et où elle n'est pas le gardien des documents du comité monétaire.

92 Il suffit de constater que ce moyen est dépourvu de toute pertinence dans le cadre de l'examen de la recevabilité du recours. Les considérations de la BCE sur l'application, en l'espèce, d'une règle de l'auteur relèvent de l'appréciation au fond.

93 Il convient, enfin, de relever que, lors de l'audience, la BCE a confirmé qu'elle était bien en possession du rapport du comité monétaire et que la décision du conseil des gouverneurs du 21 octobre 1999 de rejet de la demande d'accès du requérant à l'accord Bâle-Nyborg, fondée sur l'article 23, paragraphe 3, de son règlement intérieur, concernait l'ensemble des documents composant cet accord, y compris le rapport du comité monétaire, ce dont il a été pris acte au procès-verbal d'audience.

94 Il résulte des considérations qui précèdent que la fin de non-recevoir tirée de la prétendue incompétence de la BCE pour accorder l'accès au rapport du comité monétaire doit être rejetée.

B — *Sur le fond*

1. *Sur la demande d'annulation de la décision du Conseil*

a) Arguments des parties

95 À l'appui de sa demande, le requérant invoque trois moyens, tirés de la violation, premièrement, des principes de bonne administration et de protection de la confiance légitime, deuxièmement, de l'obligation de motivation et, troisièmement, du «principe fondamental de droit communautaire relatif à l'accès des citoyens aux documents» et de l'article 1er de la décision 93/731.

96 Le requérant fait valoir, en premier lieu, que les principes de bonne administration et de protection de la confiance légitime ne peuvent signifier ou tolérer qu'une institution comme le Conseil puisse cacher la vérité, mentir ou tromper les administrés qui s'adressent à elle. Or, en l'espèce, le requérant aurait été victime de l'action concertée et trompeuse du Conseil et de la BCE. Ainsi, après avoir déclaré ignorer l'accord en cause, le Conseil aurait dissimulé l'existence du rapport du comité monétaire et renvoyé le requérant à la BCE, laquelle aurait délibérément tardé à répondre afin de rendre impossible un recours contre la décision du Conseil en raison de l'épuisement du délai prévu à cette fin.

97 Selon le requérant, la violation de ces principes a été indirectement mais clairement reconnue par la Cour qui, dans l'arrêt Pitsiorlas, point 38 supra, a constaté l'existence d'une erreur excusable résultant de la dissimulation, par le Conseil, du rapport du comité monétaire qui fait partie de l'accord Bâle-Nyborg, et rejeté l'exception d'irrecevabilité soulevée par celui-ci. Le requérant relève que, en dépit et contredisant les termes de cet arrêt, le Conseil affirme encore que l'information contenue dans sa décision du 30 juillet 1999 est exacte.

98 Le requérant soutient, en deuxième lieu, que la tromperie commise par le Conseil implique nécessairement que la décision de celui-ci ne répond pas aux exigences de l'article 253 CE et de l'article 7, paragraphe 3, de la décision 93/731 et qu'elle doit être annulée pour cette raison (arrêt de la Cour du 14 février 1990, Delacre e.a./ Commission, C-350/88, Rec. p. I-395, point 15; arrêts du Tribunal du 12 janvier 1995, Branco/Commission, T-85/94, Rec. p. II-45, point 32, et Svenska Journalistförbundet/Conseil, point 89 supra, point 116).

99 L'allégation du Conseil, formulée dans son mémoire en défense, selon laquelle celui-ci a appliqué la «règle de l'auteur» dans sa décision pour rejeter la demande du requérant, constituerait une interprétation a posteriori de ladite décision, étant observé que cette dernière ne mentionne pas l'article 2, paragraphe 2, de la décision 93/731 ni ne comporte l'expression «auteur du document». Le requérant soutient que cette allégation, qui est indirectement mais clairement rejetée par la Cour dans

l'arrêt Pitsiorlas, point 38 supra, ne saurait constituer une motivation légitime de la décision du Conseil, puisque ce dernier ne lui a pas donné l'occasion de la réfuter dans le cadre de la procédure administrative et du recours (arrêt de la Cour du 17 mai 2001, IECC/Commission, C-449/98 P, Rec. p. I-3875, point 87; arrêts du Tribunal du 19 septembre 2000, Dürbeck/Commission, T-252/97, Rec. p. II-3031, point 97, et du 12 juillet 2001, Mattila/Conseil et Commission, T-204/99, Rec. p. II-2265, point 92).

100 Le requérant allègue, en troisième lieu, que la tromperie dont il a été victime de la part du Conseil emporte également une violation du «principe fondamental de droit communautaire relatif à l'accès des citoyens aux documents» et de l'article 1er de la décision 93/731. Dès lors, l'argumentation développée à propos de la violation des principes de bonne administration et de protection de la confiance légitime s'appliquerait aussi au titre du troisième moyen soulevé.

101 Il fait valoir, dans la réplique, que les arguments invoqués par le Conseil dans son mémoire en défense quant à la qualité de tiers du comité monétaire expriment un refus d'application de la décision 93/731 et sont dépourvus de fondement, les conditions d'application de l'article 2, paragraphe 2, de ladite décision, relatif à la règle de l'auteur, n'étant pas remplies en l'espèce. Au regard de ses attributions, en effet, le comité monétaire ne pourrait être qualifié de tiers par rapport au Conseil.

102 Le requérant souligne enfin que, tout en affirmant appliquer en l'espèce la règle de l'auteur, le Conseil a évité d'indiquer l'actuel détenteur du rapport du comité monétaire, ce qui contredit le principe de transparence mis en avant par le Conseil.

103 Le Conseil conclut au rejet des moyens d'annulation soulevés par le requérant.

b) Appréciation du Tribunal

Considérations préliminaires

104 Il convient, tout d'abord, de préciser l'objet du recours en annulation introduit par le requérant contre la décision du Conseil.

105 Il y a lieu de rappeler que, dans sa décision, le Conseil a indiqué que l'accord Bâle-Nyborg était constitué par le rapport du comité des gouverneurs et qu'il y avait lieu, pour le requérant, de s'adresser directement aux gouverneurs des banques centrales ou à la BCE. Il est constant que, dans cette décision, le Conseil n'a pas fait mention du rapport du comité monétaire.

106 Il résulte de la lettre de la BCE du 8 novembre 1999 que l'accord Bâle-Nyborg est constitué d'un ensemble de documents prenant la forme de divers rapports et procès-verbaux des réunions du comité des gouverneurs et du comité monétaire. Dans son mémoire en défense, la BCE a précisé que ledit accord se composait, d'une part, d'un rapport du comité des gouverneurs intitulé «Rapport du [c]omité des [g]ouverneurs sur le renforcement du SME» et, d'autre part, d'un rapport du comité monétaire intitulé «Le renforcement du SME — Rapport du [p]résident du [c]omité monétaire à la réunion informelle des ministres des finances, Nyborg, le 12 septembre 1987».

107 Dans la requête, introduite après que le requérant a eu connaissance de la consistance documentaire exacte de l'accord Bâle-Nyborg, l'intéressé sollicite l'annulation de la décision du Conseil pour lui «dénier [...] tout droit d'accès à l'accord Bâle-Nyborg», sans autres précisions quant aux documents constituant cet accord.

108 Il résulte de cette formulation que le requérant attaque la décision du Conseil en ce qu'elle porte refus de lui communiquer les documents émanant tant du comité des gouverneurs que du comité monétaire, dans la mesure où le silence du Conseil concernant ces derniers documents équivaut à une décision de rejet.

109 Il convient de rappeler, à cet égard, que, pour assurer une protection juridictionnelle effective des demandeurs d'accès confrontés à des réponses de l'administration selon lesquelles les documents sollicités ne sont pas en sa possession ou n'existent pas, le Tribunal considère que ces réponses constituent des actes ayant pour effet d'en refuser l'accès, qui affectent les intérêts des demandeurs d'accès et sont donc susceptibles de recours [arrêt du Tribunal du 25 juin 2002, British American Tobacco (Investments)/Commission, T-311/00, Rec. p. II-2781, points 31 et 32].

110 Il importe, ensuite, de souligner que l'examen des trois moyens d'annulation soulevés par le requérant, tels que rappelés au point 95 ci-dessus, révèlent qu'ils reposent, en grande partie, sur la même argumentation, selon laquelle le Conseil se serait, de manière concertée avec la BCE, rendu coupable d'une tromperie à l'égard du requérant, l'un, en dissimulant l'existence du rapport du comité monétaire sur le renforcement du SME, l'autre, en retardant la décision de refus d'accès où il est fait référence à ce rapport, adoptée seulement après l'expiration du délai de recours contre la décision du Conseil.

Sur la prétendue tromperie commise par le Conseil

111 Il résulte des écrits déposés par le requérant que la tromperie commise par le Conseil impliquerait nécessairement une violation, premièrement, des principes de bonne administration et de protection de la confiance légitime, deuxièmement, de l'obligation de motivation et, troisièmement, du droit d'accès aux documents consacré par la décision 93/731. Selon le requérant, la violation des principes de bonne administration et de protection de la confiance légitime a été indirectement mais clairement reconnue par la Cour qui, dans l'arrêt Pitsiorlas, point 38 supra, a constaté l'existence d'une erreur excusable résultant de la dissimulation, par le Conseil, du rapport du comité monétaire.

112 Cette argumentation ne peut être retenue dans la mesure où elle est fondée sur une prémisse erronée, en ce sens que la teneur du dossier soumis au Tribunal ne permet pas de conclure à une attitude de dissimulation du Conseil quant à la nature ou à l'accessibilité des documents constituant l'accord Bâle-Nyborg.

113 Les allégations du requérant de tromperie ou de manœuvres collusoires ont manifestement pour origine une amplification abusive de la solution retenue par la Cour dans l'arrêt Pitsiorlas, point 38 supra.

114 Dans cet arrêt, la Cour a annulé une ordonnance du Tribunal déclarant irrecevable, comme tardif, le recours en annulation introduit par le requérant contre la décision du Conseil, au motif que le Tribunal avait mal interprété la notion d'erreur excusable en privilégiant une conception restrictive de celle-ci. La Cour a indiqué que la pleine connaissance du caractère définitif d'une décision ainsi que du délai de recours applicable en vertu de l'article 230 CE n'exclut pas, en soi, qu'un justiciable puisse invoquer une erreur excusable susceptible de justifier la tardiveté de son

recours, puisque, en vertu d'une jurisprudence constante, une telle erreur peut se produire, notamment, lorsque l'institution concernée a adopté un comportement de nature, à lui seul ou dans une mesure déterminante, à provoquer une confusion admissible dans l'esprit d'un justiciable de bonne foi et faisant preuve de toute la diligence requise d'un opérateur normalement averti (arrêt Pitsiorlas, point 38 supra, point 24).

115 La Cour a relevé que le requérant n'avait, au regard des informations fournies par le Conseil, aucune raison d'attaquer «une décision qui excluait l'accès à un document dont, en substance, l'existence même était niée» et que ce n'est que le 13 novembre 1999, soit près de quatre semaines après l'expiration du délai de recours contre la décision du Conseil, que le requérant a été informé, par la BCE, du fait que l'accord Bâle-Nyborg comprend des rapports et des procès-verbaux ayant pour auteurs à la fois le comité des gouverneurs et le comité monétaire (arrêt Pitsiorlas, point 38 supra, point 34).

116 Le requérant ayant introduit son recours contre la décision du Conseil le 20 janvier 2000, soit dans un délai raisonnable après qu'il eut pu prendre connaissance de cette information fournie par la BCE, la Cour a conclu que la tardiveté dudit recours devait être considérée comme revêtant un caractère excusable (arrêt Pitsiorlas, point 38 supra, point 35).

117 Il ne peut être déduit des termes de l'arrêt Pitsiorlas, point 38 supra, que la Cour a reconnu que le Conseil avait intentionnellement dissimulé l'existence du rapport du comité monétaire et que, en conséquence, les principes de bonne administration et de protection de la confiance légitime avaient été violés par cette institution.

118 Certes, la Cour a estimé que la décision du Conseil du 30 juillet 1999 était de nature à induire en erreur le requérant, parce qu'il n'y était pas fait mention d'un document

inclus dans l'accord Bâle-Nyborg et dont l'existence a été révélée par la suite, dans la lettre de la BCE du 8 novembre 1999, et a créé ainsi, dans l'esprit du requérant, une confusion admissible justifiant que ce dernier n'ait pas attaqué, dans le délai requis, ladite décision.

119 Il apparaît ainsi que l'introduction tardive du recours contre la décision du Conseil a été causée par la fourniture d'une information qui s'est révélée, a posteriori, partiellement inexacte, sans que la Cour fasse état, à cet égard, de la mauvaise foi supposée du Conseil et alors même que le requérant avait argumenté son pourvoi en alléguant la collusion du Conseil et de la BCE. Le fait que la réponse du Conseil a été qualifiée de trompeuse ne signifie pas, nécessairement, qu'elle procédait d'une volonté délibérée de tromper le requérant.

120 La Cour en a tiré toutes les conséquences dans le cadre du pourvoi dont elle était saisie, en concluant que la tardiveté du recours revêtait un caractère excusable, sans aborder aucunement le fond du litige, sur lequel elle n'était pas en mesure de statuer (arrêt Pitsiorlas, point 38 supra, point 32). Le fait que la notion d'erreur excusable trouve sa source directement dans le souci du respect des principes de sécurité juridique et de confiance légitime ne signifie pas que la Cour ait reconnu, dans l'arrêt Pitsiorlas, que lesdits principes ont été violés par le Conseil à l'occasion de l'adoption de sa décision.

121 Au-delà de l'interprétation des termes de l'arrêt Pitsiorlas, point 38 supra, la réalité des faits soumis à l'appréciation du Tribunal conforte la conclusion d'une absence de tromperie de la part du Conseil.

122 Il résulte, en effet, des écritures de la BCE que c'est bien cette dernière qui, matériellement, détient le rapport du comité monétaire, conservé dans les archives du comité des gouverneurs. Ne détenant pas le document en cause, il est concevable et admissible que le Conseil ait pu en ignorer l'existence.

123 Il s'ensuit que le requérant n'a pas rapporté la preuve d'une tromperie de la part du Conseil, consistant en une dissimulation, dans sa décision, du rapport ou d'autres documents émanant du comité monétaire, et que le silence du Conseil concernant les documents dudit comité doit, dès lors, être interprété comme l'expression de l'ignorance de leur existence et donc de la conviction sincère du Conseil, lors de l'adoption de ladite décision, qu'il n'existait aucun document répondant à la demande d'accès autre que le rapport du comité des gouverneurs.

124 Dans ces circonstances, le grief tiré d'une violation des principes de bonne administration et de protection de la confiance légitime, de l'obligation de motivation et du droit d'accès aux documents consacré par la décision 93/731, consécutive à la prétendue tromperie du Conseil, doit être écarté.

125 Le rejet de ce grief n'épuise pas, toutefois, l'ensemble de la problématique soulevée par les trois moyens d'annulation tirés de la violation des principes, de l'obligation et de la décision susmentionnés.

Sur la violation du droit d'accès aux documents consacré par la décision 93/731

126 Il convient de rappeler que le Conseil et la Commission ont approuvé, le 6 décembre 1993, un code de conduite visant à fixer les principes régissant l'accès aux documents qu'ils détiennent. Le code de conduite énonce, notamment, le principe suivant:

«Le public aura le plus large accès possible aux documents détenus par la Commission et le Conseil.»

127 Par ailleurs, il dispose:

«La Commission et le Conseil prendront, chacun pour ce qui le concerne, les mesures nécessaires à la mise en œuvre des présents principes avant le 1er janvier 1994.»

128 Pour assurer la mise en œuvre de cet engagement, le Conseil a adopté, le 20 décembre 1993, la décision 93/731.

129 L'article 1er de la décision 93/731 prévoit ce qui suit:

«1. Le public a accès aux documents du Conseil dans les conditions prévues par la présente décision.

2. On entend par document du Conseil tout écrit contenant des données existantes détenu par cette institution, quel que soit le support sur lequel il est enregistré, sous réserve de l'article 2, paragraphe 2.»

130 L'article 2, paragraphe 2, de la décision 93/731 dispose:

«Lorsque le document demandé a pour auteur une personne physique ou morale, ou un État membre, une autre institution ou organe communautaire ou tout autre organisme national ou international, la demande ne doit pas être adressée au Conseil mais directement à l'auteur du document.»

131 Il résulte des termes de l'article 1er de la décision 93/731 que la possibilité pour le Conseil de faire droit à une demande d'accès suppose, à l'évidence, non seulement que les documents visés dans ladite demande existent [arrêts du Tribunal du 12 octobre 2000, JT's Corporation/Commission, T-123/99, Rec. p. II-3269, point 58, et British American Tobacco (Investments)/Commission, point 109 supra, point 35], mais qu'ils soient aussi détenus par l'institution.

132 S'agissant, en premier lieu, des documents émanant du comité monétaire, dont l'existence est passée sous silence dans la décision du Conseil du 30 juillet 1999, leur matérialité est acquise depuis la lettre de la BCE du 8 novembre 1999 et ne fait l'objet d'aucune discussion entre les parties.

133 La question de leur détention est, en revanche, discutée par les parties et doit être résolue pour répondre au moyen tiré de la prétendue violation du droit d'accès du requérant prévu par la décision 93/731. En effet, la conclusion d'une absence de tromperie de la part du Conseil n'est pas de nature à épuiser la problématique liée au grief susmentionné.

134 Le fait que le silence du Conseil concernant les documents émanant du comité monétaire doit être interprété comme l'expression de l'ignorance de leur existence ne signifie pas, nécessairement, qu'ils n'étaient pas en sa possession. Il est théoriquement concevable que des recherches menées de manière imparfaite par les services du Conseil aient pu amener ce dernier à conclure sincèrement mais erronément à l'inexistence des documents pourtant conservés dans ses archives. Une telle situation pourrait être constitutive d'une violation de la décision 93/731.

135 Ainsi qu'il a déjà été précisé, le Conseil affirme que les documents en cause du comité monétaire ou du comité des gouverneurs ne sont même pas détenus par lui.

136 Cette affirmation est corroborée par les déclarations de la BCE selon lesquelles les documents visés dans la demande d'accès, y compris le rapport du comité monétaire, sont conservés dans les archives du comité des gouverneurs, régies par l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE.

137 En réponse à ces déclarations, le requérant indique que «[l]'une des deux institutions, le Conseil ou la BCE, voire les deux, continuent de dissimuler la vérité».

138 Il fait observer que le Conseil affirme avoir appliqué la règle de l'auteur mais «qu'il évite de [...] dire qui détient actuellement le rapport du comité monétaire» et ajoute que, en déclarant que tous les documents émanant de ce comité sont à considérer comme des documents du Conseil, pour autant que ledit comité a effectivement préparé les travaux de l'institution, le Conseil «reconnaît qu'il détient le rapport du comité monétaire». En outre, le requérant laisse entendre que les deux parties défenderesses sont susceptibles d'avoir, au cours de l'été 1999, «négocié et décidé d'un commun accord de transférer à la BCE le rapport en question et d'autres documents relatifs au SME, voire l'ensemble des documents du comité monétaire, pour qu'ils soient protégés par le délai de 30 ans établi à l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE» et estime qu'il est nécessaire de savoir comment le rapport du comité monétaire a été «confié» à la BCE.

139 Afin de résoudre la présente difficulté quant à la preuve de la détention ou de l'absence de détention de documents visés dans la demande d'accès, il convient d'appliquer, par analogie, la jurisprudence relative aux contestations portant sur l'existence même des documents sollicités.

140 À cet égard, il ressort de la jurisprudence que, conformément à la présomption de légalité qui s'attache aux actes communautaires, l'inexistence d'un document auquel l'accès a été demandé est présumée lorsqu'une affirmation en ce sens est faite par

l'institution concernée. Il s'agit néanmoins d'une présomption simple que la partie requérante peut renverser par tous moyens, sur la base d'indices pertinents et concordants [arrêts JT's Corporation/Commission, point 131 supra, point 58, et British American Tobacco (Investments)/Commission, point 109 supra, point 35].

141 La décision du Conseil ne contient pas d'affirmation expresse d'une absence de détention de documents émanant du comité monétaire, ce qui s'explique par la particularité de la présente espèce, à savoir le fait que le Conseil a identifié un seul document correspondant à la demande d'accès et a donc motivé sa réponse au regard de ce document. Il n'en reste pas moins que la décision du Conseil comporte, en creux, l'affirmation selon laquelle il n'existe aucun autre document répondant à la demande d'accès et fournit, partant, l'indication objective, implicite mais nécessaire, de l'absence de détention d'un tel document.

142 Or, en l'espèce, force est de constater que le requérant n'a pas fait état, dans ses écritures, d'indices pertinents et concordants de nature à établir la possession par le Conseil de documents émanant du comité monétaire.

143 Il convient, à cet égard, de souligner:

— que la seule affirmation péremptoire d'une dissimulation de la vérité par le Conseil est, à l'évidence, dépourvue de toute force probante;

— que l'allégation selon laquelle le Conseil affirme avoir appliqué la règle de l'auteur mais «évite de [...] dire qui détient actuellement le rapport du comité monétaire» est dépourvue de pertinence, étant rappelé, en outre, que le Conseil prétend avoir appliqué la règle de l'auteur à l'égard du rapport du comité des gouverneurs;

— que la déduction faite par le requérant, à savoir celle de la reconnaissance par le Conseil de la possession du rapport du comité monétaire en raison de la déclaration de ce dernier selon laquelle tous les documents émanant de ce comité sont à considérer comme des documents du Conseil, pour autant que ledit comité a effectivement préparé les travaux de l'institution, demeure inexpliquée et inexplicable.

144 En ce qui concerne l'interrogation du requérant sur les conditions dans lesquelles le rapport du comité monétaire s'est retrouvé en possession de la BCE, cette dernière précise que ledit rapport figurait, par hasard, parmi les documents du comité des gouverneurs qui ont été transférés de Bâle à Francfort à l'occasion du déménagement de l'IME en octobre 1994. Le rapport du comité monétaire ayant été demandé, tout comme celui du comité des gouverneurs, par les ministres des Finances dans le cadre de la préparation de leur réunion à Nyborg en septembre 1987, il serait, en conséquence, probable que le secrétariat du comité des gouverneurs ait reçu pour information un exemplaire du rapport du comité monétaire et que celui-ci a été conservé avec les autres documents du comité des gouverneurs.

145 Il y a lieu de relever que le requérant ne fournit aucun indice sérieux permettant de contredire les déclarations de la BCE.

146 Dans ces circonstances, il ne saurait être reproché au Conseil une quelconque violation de la décision 93/731, qui ne prévoit un droit d'accès qu'aux documents détenus par cette institution.

147 Il résulte de la considération qui précède que la discussion entre les parties sur le rattachement des documents émanant du comité monétaire au Conseil, au regard de la composition et des attributions dudit comité, est dépourvue de pertinence.

148 S'agissant, en second lieu, des documents émanant du comité des gouverneurs, tant leur matérialité que leur détention, par la BCE, ne font l'objet d'aucune discussion entre les parties.

149 Dès lors, et pour le même motif que celui mentionné au point 146 ci-dessus, il ne saurait être reproché au Conseil une violation de la décision 93/731 en ce qui concerne l'accès aux documents émanant du comité des gouverneurs.

Sur la violation de l'obligation de motivation

150 Il y a lieu de rappeler que, 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 et 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 dudit article 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 6 mars 2003, Interporc/Commission, C-41/00 P, Rec. p. I-2125, point 55; arrêts du Tribunal du 19 juillet 1999, Rothmans/Commission, T-188/97, Rec. p. II-2463, point 36; du 6 avril 2000, Kuijer/Conseil, T-188/98, Rec. p. II-1959, point 36, et JT'S Corporation/Commission, point 131 supra, point 63).

151 Outre les conséquences attachées à la prétendue tromperie du Conseil quant à la motivation de la décision du 30 juillet 1999, grief déjà écarté au point 124 ci-dessus, le requérant prétend que l'allégation du Conseil selon laquelle ladite décision est fondée sur la «règle de l'auteur» constitue une interprétation a posteriori de ladite décision et ne peut être considérée comme une motivation légitime de cette dernière.

152 Il y a lieu, cependant, d'observer que les termes de la décision du Conseil, tels que portés à la connaissance du requérant par la lettre du 2 août 1999, sont sans équivoque et qu'il y est clairement indiqué au requérant que le document sollicité, à savoir le rapport du comité des gouverneurs relatif au renforcement du SME qui a été «publié» à Nyborg le 8 septembre 1987, a été établi par les gouverneurs des banques centrales et qu'il lui appartenait d'adresser sa demande directement aux gouverneurs des banques centrales ou à la BCE.

153 Nonobstant l'emploi erroné du terme «publié» et l'absence de mention expresse de l'expression «auteur du document», il y a lieu de considérer que la motivation de la décision du Conseil du 30 juillet 1999 satisfait aux exigences de l'article 253 CE et de l'article 7, paragraphe 3, de la décision 93/731, en ce sens que le requérant a été mis en mesure de connaître les justifications de la décision de rejet de sa demande d'accès et que le Tribunal est parfaitement à même d'exercer son contrôle de légalité sur ladite décision.

154 Le Tribunal relève, de manière surabondante, que le Conseil allègue que, en dépit de l'absence de mention explicite de l'article 2, paragraphe 2, de la décision 93/731 dans la décision de rejet du 30 juillet 1999, il résulte des termes de cette dernière qu'elle est fondée sur la règle de l'auteur, énoncée par cet article.

155 Il convient, toutefois, de relever que la décision du Conseil, telle que notifiée au requérant par la lettre du 2 août 1999, comporte, tout d'abord, la mention du fait

que la demande confirmative d'accès a été enregistrée au secrétariat général conformément à l'article 7, paragraphe 1, de la décision 93/731, puis, à la fin du document, l'invitation faite au requérant de s'adresser aux gouverneurs des banques centrales ou à la BCE «en vertu de l'article 2, paragraphe 2, de la décision».

156 Il apparaît ainsi qu'il a été fait référence dans la décision du Conseil à ce qui ne peut être que l'article 2, paragraphe 2, de la décision 93/731, qui énonce la règle de l'auteur, en vertu de laquelle l'institution détentrice du document sollicité peut opposer un refus d'accès et renvoyer le demandeur auprès de l'auteur du document.

157 Le Conseil ne détenant pas les documents émanant du comité des gouverneurs, sa décision du 30 juillet 1999 ne constitue pas, à proprement parler, une application de la règle de l'auteur, telle que prévue à l'article 2, paragraphe 2, de la décision 93/731. Cette constatation n'est pas, toutefois, de nature à infirmer la conclusion d'une absence de violation de l'obligation de motivation par le Conseil.

158 Enfin, il importe de souligner que la motivation de la décision du Conseil s'explique par la particularité de la présente espèce, à savoir le fait que le Conseil a identifié un seul document correspondant à la demande d'accès et a donc motivé sa réponse au regard de ce document.

159 Ainsi qu'il a été précisé, la décision du Conseil comporte l'affirmation implicite de l'inexistence d'autres documents répondant à la demande d'accès, affirmation considérée juridiquement, pour des raisons de protection juridictionnelle effective du requérant, comme un refus d'accès attaquable.

160 Il ne saurait, dans ces conditions, être reproché au Conseil de ne pas avoir motivé un refus d'accès à des documents précisément non identifiés, simplement parce qu'il n'a pas indiqué expressément qu'il n'existait, selon lui, aucun document correspondant à la demande d'accès autre que le rapport du comité des gouverneurs.

161 Il résulte des considérations qui précèdent que le moyen tiré de la violation de l'obligation de motivation doit être rejeté.

Sur la violation des principes de bonne administration et de protection de la confiance légitime

162 Si la manière avec laquelle le Conseil a traité la demande d'accès du requérant ne peut être qualifiée de tromperie à l'égard de ce dernier (voir point 123 ci-dessus), il importe de vérifier si ledit traitement n'en a pas moins été à l'origine d'une violation des principes de bonne administration et de protection de la confiance légitime.

163 Il y a lieu, à cet égard, de rappeler que, parmi les garanties conférées par l'ordre juridique communautaire dans les procédures administratives, figure notamment le principe de bonne administration, auquel se rattache l'obligation pour l'institution compétente d'examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce (voir arrêt du Tribunal du 20 mars 2002, ABB Asea Brown Boveri/ Commission, T-31/99, Rec. p. II-1881, point 99, et la jurisprudence citée).

164 En l'espèce, par sa première lettre du 11 mai 1999, le Conseil a répondu au requérant qu'il n'avait pas trouvé le document recherché, tandis que par sa lettre du 2 août 1999, il lui a fait savoir que l'accord demandé concernait un rapport «publié» à Nyborg le 8 septembre 1987 par le comité des gouverneurs, qu'il n'avait, lui-même, jamais été appelé à prendre une décision à ce propos et qu'il convenait de s'adresser aux gouverneurs des banques centrales ou à la BCE.

165 Il convient de souligner que:

— la demande du requérant était fondée sur la décision 93/731, dont l'article 1er prévoit que «[l]e public a accès aux documents du Conseil dans les conditions prévues par la présente décision» et qu'«[o]n entend par document du Conseil tout écrit contenant des données existantes détenu par cette institution»;

— lorsque le Conseil ne détient pas de documents correspondant à la demande d'accès, comme en l'espèce, la décision 93/731 ne lui impose pas de rechercher et d'identifier les documents pertinents, leurs auteurs et leurs détenteurs, afin de renseigner le demandeur d'accès;

— le Conseil a, en l'espèce, quand même cherché et réussi à identifier un document visé dans la demande d'accès, à savoir le rapport du comité des gouverneurs, et a renvoyé utilement le requérant auprès de la BCE, détentrice dudit document.

166 Il résulte, à cet égard, de la réponse fournie par le Conseil à une question écrite du Tribunal que l'institution défenderesse a transmis à la BCE la demande confirmative

du requérant et a sollicité dans le même temps la communication du document contenant l'accord auquel est parvenu le comité des gouverneurs des banques centrales sur les réformes techniques pour le renforcement du SME avalisé par les ministres des Finances des États membres lors de leur réunion informelle à Nyborg le 12 septembre 1987. En réponse à sa demande, le Conseil a reçu un communiqué de presse du 18 septembre 1987 qui ne mentionne que le rapport du comité des gouverneurs des banques centrales des États membres et ne fait aucune référence au rapport du comité monétaire.

167 Le Conseil a également démontré qu'il avait procédé à des recherches internes pour s'assurer qu'aucun document contenant l'accord Bâle-Nyborg ne lui avait été transmis à la suite de la réunion informelle des ministres des Finances des États membres susmentionnée.

168 Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter le moyen tiré d'une violation du principe de bonne administration.

169 S'agissant de la violation du principe de protection de la confiance légitime, il convient de rappeler que le droit de se prévaloir d'un tel principe s'étend à tout particulier qui se trouve dans une situation de laquelle il ressort que l'administration communautaire a fait naître chez lui des espérances fondées (arrêts de la Cour du 11 mars 1987, Van den Bergh en Jurgens et Van Dijk Food Products/Commission, 265/85, Rec. p. 1155, point 44, et du 26 juin 1990, Sofrimport/Commission, C-152/88, Rec. p. I-2477, point 26). En outre, nul ne peut invoquer une violation de ce principe en l'absence d'assurances précises que lui aurait fournies l'administration (voir arrêt du Tribunal du 18 janvier 2000, Mehibas Dordtselaan/Commission, T-290/97, Rec. p. II-15, point 59, et la jurisprudence citée).

170 En l'espèce, il suffit de constater que le requérant ne fait état d'aucun élément de nature à établir que le Conseil lui a fourni des assurances précises quant à divulgation des documents constituant l'accord Bâle-Nyborg. Il apparaît, en réalité, que le requérant s'est limité à un énoncé abstrait du moyen en cause et n'a pas expliqué en quoi consiste la prétendue violation dudit principe.

171 Il convient, dès lors, d'écarter le moyen tiré de la violation du principe de protection de la confiance légitime.

172 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que le recours introduit par le requérant, en ce qu'il vise à l'annulation de la décision du Conseil, doit être rejeté.

2. *Sur la demande d'annulation de la décision de la BCE*

a) Sur l'exception d'illégalité de l'article 1er de la décision 1999/284 et de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE

173 Bien qu'il ne l'indique pas expressément dans ses écritures, il ressort de ces dernières et, plus particulièrement, de l'examen des moyens tirés de la violation du principe fondamental de transparence et du droit d'accès aux documents et d'un détournement de pouvoir que le requérant soulève une exception d'illégalité de l'article 1er de la décision 1999/284 et de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, et ce à un double titre pour cette dernière disposition.

174 Ainsi, le requérant prétend, d'une part, que l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE viole l'article 12, paragraphe 3, des statuts du SEBC et se trouve dépourvu de base juridique et, d'autre part, que l'article 1er de la décision 1999/284 et l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, sur lesquels la décision de la BCE est fondée, sont contraires au principe fondamental de transparence et au droit d'accès aux documents, tels que reconnus par la jurisprudence et par les articles 1er UE et 6 UE ainsi que l'article 110, paragraphe 2, CE et l'article 255, paragraphe 1, CE.

Sur l'exception d'illégalité de l'article 1er de la décision 1999/284

175 S'agissant de l'exception d'illégalité de l'article 1er de la décision 1999/284, il importe de rappeler que, après avoir fondé sa première demande d'accès à l'accord Bâle-Nyborg sur la décision 1999/284, le requérant a formulé, conformément aux indications qui lui ont été fournies par la BCE, une nouvelle demande expressément fondée sur l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, en vue d'obtenir une réduction de la période de confidentialité de 30 ans. Le fait que la lettre du requérant datée du 27 juillet 1999 porte la mention erronée de «demande confirmative» est dépourvu de pertinence.

176 C'est cette seconde demande qui a été rejetée par le conseil des gouverneurs, dans la décision de la BCE, en application de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, et non sur le fondement de la décision 1999/284.

177 Dès lors, à supposer même que le moyen tiré de l'illégalité de l'article 1er de la décision 1999/284 pour violation du principe de transparence et du droit d'accès aux documents puisse être considéré comme recevable, il doit être écarté comme inopérant. En effet, à supposer que ce moyen soit établi, l'illégalité constatée ne serait pas de nature à remettre en cause la validité de la décision de la BCE.

Sur l'exception d'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE

— Sur la recevabilité de l'exception d'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE

178 La BCE prétend que l'argumentation développée par le requérant dans la réplique, relative à ses pouvoirs pour réglementer l'accès aux archives du comité des gouverneurs et au défaut de base juridique de l'article 23, paragraphe 3, de son règlement intérieur, constitue un moyen nouveau dont la production est interdite en cours d'instance en vertu de l'article 48, paragraphe 2, du règlement de procédure.

179 Il ressort des dispositions combinées de l'article 44, paragraphe 1, sous c), et de l'article 48, paragraphe 2, du règlement de procédure que la requête introductive d'instance doit contenir, notamment, un exposé sommaire des moyens invoqués et que la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite, à moins que ces moyens ne se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure. Cependant, un moyen qui constitue l'ampliation d'un moyen énoncé antérieurement, directement ou implicitement dans la requête introductive d'instance et qui présente un lien étroit avec celui-ci doit être déclaré recevable (arrêts du Tribunal du 20 septembre 1990, Hanning/Parlement, T-37/89, Rec. p. II-463, point 38, et du 17 juillet 1998, Thai Bicycle/Conseil, T-118/96, Rec. p. II-2991, point 142).

180 Il est constant que le requérant a, dans sa requête, contesté la légalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE. Ainsi, le requérant a fait valoir que, si la décision 1999/284 faisait référence aux archives de la BCE et de l'IME, elle «oubli[ait]» complètement les archives du comité des gouverneurs, pourtant plus anciennes, lesquelles étaient régies par l'article 23, paragraphe 3, du règlement

intérieur de la BCE. Cette disposition interdit, selon le requérant, l'accès à de très vastes catégories de documents, réduit à néant son droit d'accès aux documents et viole le principe fondamental de transparence, tels que reconnus par les articles 1er UE et 6 UE ainsi que l'article 110, paragraphe 2, CE et l'article 255, paragraphe 1, CE et par la jurisprudence.

181 En réponse à ce moyen tiré de l'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, de son règlement intérieur, la BCE affirme que le statut et la nature spécifiques des documents conservés dans les archives du comité des gouverneurs expliquent et justifient leur exclusion du champ d'application de la décision 1999/284 et l'adoption, de manière parfaitement légale, d'un régime juridique particulier, défini à l'article 23 précité. Au soutien de cette allégation, la défenderesse prétend que les archives du comité des gouverneurs contiennent des documents rédigés, d'une part, par le comité des gouverneurs, le comité des suppléants, les sous-comités, les groupes d'experts et, d'autre part, par le comité monétaire, qui sont tous des tiers par rapport à la BCE.

182 C'est dans ces conditions que le requérant a soutenu, dans la réplique, que la BCE avait excédé le champ de ses compétences en réglementant l'accès aux archives du comité des gouverneurs dans son règlement intérieur, en violation de l'article 12, paragraphe 3, des statuts du SEBC, qui n'habilitait pas celle-ci à réglementer les «affaires des tiers».

183 Il apparaît ainsi que le moyen tiré de l'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, motif pris d'une violation de l'article 12, paragraphe 3, des statuts du SEBC, constitue une ampliation du moyen tiré de l'illégalité de cette même disposition, en raison d'une violation du principe de transparence et du droit d'accès aux documents, énoncé implicitement dans la requête introductive d'instance et qui présente un lien étroit avec celui-ci. Il doit, dès lors, être considéré comme recevable.

— Sur le moyen tiré de l'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, motif pris de la violation de l'article 12, paragraphe 3, des statuts du SEBC

184 Il convient, tout d'abord, de rappeler le contexte dans lequel a été adopté l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE.

185 L'acte final du traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992, contient la déclaration nº 17, qui énonce ce qui suit:

«La conférence estime que la transparence du processus décisionnel renforce le caractère démocratique des institutions ainsi que la confiance du public envers l'administration. En conséquence, la conférence recommande que la Commission soumette au Conseil, au plus tard en 1993, un rapport sur des mesures visant à accroître l'accès du public à l'information dont disposent les institutions.»

186 Lors de la clôture du Conseil européen de Birmingham, le 16 octobre 1992, les chefs d'État ou de gouvernement ont fait une déclaration intitulée «Une Communauté proche de ses citoyens», dans laquelle ils ont souligné la nécessité de rendre la Communauté plus ouverte. Cet engagement a été réaffirmé lors du Conseil européen d'Édimbourg, le 12 décembre 1992.

187 Le 5 mai 1993, la Commission a adressé au Conseil, au Parlement et au Comité économique et social la communication 93/C 156/05 relative à l'accès du public aux documents des institutions. Celle-ci contenait les résultats d'une enquête comparative sur l'accès du public aux documents dans les États membres ainsi que dans certains pays tiers et concluait qu'il semblait indiqué de développer un accès aux documents au niveau communautaire plus important.

188 Le 2 juin 1993, la Commission a adopté la communication 93/C 166/04 sur la transparence dans la Communauté, dans laquelle sont exposés les principes de base régissant l'accès aux documents.

189 Lors du Conseil européen de Copenhague, le 22 juin 1993, le Conseil et la Commission ont été invités «à poursuivre leurs travaux sur la base du principe selon lequel les citoyens doivent avoir l'accès le plus complet possible à l'information».

190 Le Conseil et la Commission ont adopté, le 6 décembre 1993, un code de conduite visant à fixer les principes régissant l'accès du public aux documents qu'ils détiennent, tout en convenant que chacune des deux institutions mettrait en œuvre ces principes, avant le 1er janvier 1994, par des dispositions réglementaires spécifiques.

191 Pour assurer la mise en œuvre de cet engagement, le Conseil a adopté, le 20 décembre 1993, la décision 93/731 et la Commission a adopté, le 8 février 1994, la décision 94/90/CECA, CE, Euratom, relative à l'accès du public aux documents de la Commission (JO L 46, p. 58).

192 Le 1er janvier 1994 a débuté la seconde phase de l'UEM, marquée par la mise en place de l'IME et la dissolution du comité des gouverneurs. L'IME a adopté, le 3 juin 1997, la décision nº 9/97 concernant l'accès du public à ses documents administratifs (JO 1998, L 90, p. 43), c'est-à-dire tout écrit, quel que soit son support, contenant des données existantes et qui se rapporte à l'organisation et au fonctionnement de l'IME.

193 L'instauration de la BCE, le 1er juin 1998, a mis fin à la mission de l'IME, lequel a été liquidé dès la création de la BCE conformément à l'article 123 CE.

194 C'est dans ce contexte que, en application de l'article 12, paragraphe 3, des statuts du SEBC, la BCE a adopté, le 7 juillet 1998, son règlement intérieur dont l'élaboration a été suivie, peu de temps après, par l'adoption, le 3 novembre 1998, de la décision 1999/284.

195 Compte tenu de l'affirmation de la BCE, par ailleurs contestée par le requérant, selon laquelle elle est un tiers par rapport aux auteurs des documents conservés dans les archives du comité des gouverneurs, ce qui justifierait un régime juridique particulier pour l'accès auxdits documents défini à l'article 23, paragraphe 3, de son règlement intérieur, le requérant soutient que la BCE a excédé le champ de ses compétences en réglementant l'accès aux archives du comité des gouverneurs dans son règlement intérieur, en violation de l'article 12, paragraphe 3, des statuts du SEBC, qui ne l'habilite pas à réglementer les «affaires des tiers».

196 L'article 12, paragraphe 3, des statuts du SEBC prévoit que «[l]e conseil des gouverneurs adopte un règlement intérieur déterminant l'organisation interne de la BCE et de ses organes de décision».

197 Dans l'arrêt Pays-Bas/Conseil, point 72 supra (point 37), la Cour a indiqué qu'il convenait d'admettre que, tant que le législateur communautaire n'a pas adopté une réglementation générale sur le droit d'accès du public aux documents détenus par les institutions communautaires, celles-ci doivent prendre les mesures ayant pour objet le traitement de telles demandes en vertu de leur pouvoir d'organisation interne, lequel les habilite à prendre des mesures appropriées en vue d'assurer leur fonctionnement interne dans l'intérêt d'une bonne administration.

198 En l'espèce, dans la mesure où tant lors de l'adoption du règlement intérieur que lors de sa modification du 22 avril 1999, il n'existait aucune réglementation générale sur le droit d'accès du public aux documents détenus par les institutions ou les organes communautaires, la BCE était habilitée à adopter, dans le cadre de son règlement intérieur, des mesures destinées à faire face aux demandes d'accès aux documents qui étaient alors en sa possession, qu'ils aient été établis ou reçus par elle, indépendamment de l'origine ou de l'auteur desdits documents.

199 Le fait que la BCE a défini des règles spécifiques d'accès, contenues dans son règlement intérieur, aux documents conservés dans les archives du comité des gouverneurs, en raison de sa qualité alléguée de tiers par rapport aux auteurs de ces documents, ne saurait donc avoir entraîné une violation de l'article 12, paragraphe 3, des statuts du SEBC. En d'autres termes, à supposer même que la BCE puisse effectivement être considérée comme un tiers par rapport aux auteurs des documents conservés dans les archives du comité des gouverneurs, elle n'en aurait pas moins agi conformément à l'article 12, paragraphe 3, des statuts du SEBC en définissant un régime juridique particulier d'accès à ces documents dans son règlement intérieur.

200 Il convient, au demeurant, d'observer que, dans la décision 93/731 et la décision 94/90, le Conseil et la Commission ont régi l'accès aux documents en leur possession, y compris ceux établis par d'autres entités, en prévoyant cependant que les demandes d'accès à ces derniers documents devaient être adressées directement à leurs auteurs, ce qui correspond à la règle dite «de l'auteur».

201 Dans ces circonstances, le moyen tiré de ce que l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE a été adopté en violation de l'article 12, paragraphe 3, des statuts du SEBC doit être rejeté.

202 À titre surabondant, il convient de souligner que la BCE tire de sa qualité revendiquée de tiers par rapport aux auteurs des documents conservés dans les archives du comité des gouverneurs une conclusion qui ne saurait être acceptée.

203 La BCE déduit de cette qualité de tiers qu'elle administre les documents du comité des gouverneurs en tant que secrétariat des banques centrales nationales, qui seraient les auteurs desdits documents et auxquelles le requérant aurait dû adresser sa demande d'accès. Ces considérations ne sont pas compatibles avec la teneur de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE et de la décision adoptée par le conseil des gouverneurs en réponse à la demande du requérant.

204 Il est, en effet, constant que la BCE a défini, dans l'article 23, paragraphe 3, de son règlement intérieur, un régime juridique particulier pour l'accès aux documents conservés dans les archives du comité des gouverneurs dont la mise en œuvre est confiée au conseil des gouverneurs, sans que soit prévue l'application d'une règle de l'auteur. C'est ainsi que le conseil des gouverneurs s'est effectivement prononcé sur le bien-fondé de la demande du requérant portant réduction de la période de confidentialité, sans renvoyer l'intéressé auprès des banques centrales nationales.

205 En tout état de cause, cette argumentation de la BCE, contradictoire avec la réglementation appliquée et la décision adoptée en l'espèce, n'a pas d'incidence sur la solution du présent litige et n'est pas de nature à remettre en cause la conclusion figurant au point 201 ci-dessus.

— Sur le moyen tiré de l'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, motif pris de la violation du droit d'accès aux documents et du principe fondamental de transparence

206 Le requérant prétend, en premier lieu, que l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE prive de tout effet utile les articles 1er UE et 6 UE ainsi que l'article 110, paragraphe 2, CE et l'article 255, paragraphe 1, CE qui fondent son droit d'accès aux documents de la BCE.

207 Il résulte, toutefois, de la simple lecture des dispositions précitées que cette affirmation du requérant est dépourvue de tout fondement.

208 Il convient de rappeler que, par le traité d'Amsterdam, entré en vigueur le 1er mai 1999, les États membres ont incorporé un nouvel article relatif à l'accès aux documents dans le traité CE, à savoir l'article 255 CE. Ce dernier est ainsi libellé:

«1. Tout citoyen de l'Union et toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre a un droit d'accès aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, sous réserve des principes et des conditions qui seront fixés conformément aux paragraphes 2 et 3.

2. Les principes généraux et les limites qui, pour des raisons d'intérêt public ou privé, régissent l'exercice de ce droit d'accès aux documents sont fixés par le Conseil, statuant conformément à la procédure visée à l'article 251, dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam.

3. Chaque institution visée ci-dessus élabore dans son règlement intérieur des dispositions particulières concernant l'accès à ses documents.»

209 Il résulte des termes mêmes de l'article 255 CE que ce dernier se réfère uniquement au droit d'accès aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. En outre, en vertu de l'article 110, paragraphe 2, quatrième alinéa, CE, seuls «les articles 253, 254 et 256 sont applicables aux règlements et aux décisions adoptées par la BCE».

210 Il apparaît que le requérant a fondé son argumentation afférente au droit d'accès aux documents de la BCE sur une version erronée de l'article 110, paragraphe 2, quatrième alinéa, CE, selon laquelle «les articles 253 à 256 sont applicables aux règlements et aux décisions adoptées par la BCE».

211 Cette erreur matérielle, qui a pu se retrouver dans certaines versions consolidées non officielles du traité CE, résulte, selon toute vraisemblance, d'une application erronée de l'article 12, paragraphe 2, du traité d'Amsterdam, selon lequel les références croisées aux articles dans le traité CE sont adaptées conformément à la nouvelle numérotation prévue au paragraphe 1 dudit article.

212 Il ressort clairement du traité d'Amsterdam que ce dernier n'a pas modifié l'article 108 A du traité CE (devenu article 110 CE), qui était libellé comme suit: «[l]es articles 190, 191 et 192 sont applicables aux règlements et aux décisions adoptés par la BCE». Le traité d'Amsterdam n'a donc pas ajouté à cette liste d'articles le nouvel article 191 A du traité CE (devenu article 255 CE), relatif au droit d'accès aux documents. Dans ces conditions, la référence croisée à l'article 110 CE signifie, en vertu de l'article 12, paragraphe 2, du traité d'Amsterdam, les «articles 253, 254 et 256».

213 Il est constant qu'il a été officiellement remédié à l'erreur matérielle susmentionnée avec l'accord de l'ensemble des États signataires et que, depuis le procès-verbal de rectification du traité d'Amsterdam signé à Rome le 16 mars 1999, il ne fait plus de doute que l'article 255, paragraphe 1, CE n'est pas applicable à la BCE.

214 Dans ces circonstances, les développements consacrés par le requérant au prétendu effet direct de l'article 255 CE sont dépourvus de toute pertinence, étant rappelé que le Tribunal a clairement précisé que ladite disposition n'était pas directement applicable, dans la mesure où elle n'est pas inconditionnelle et où sa mise en œuvre dépend de l'adoption de mesures ultérieures (arrêt du Tribunal du 11 décembre 2001, Petrie e.a./Commission, T-191/99, Rec. p. II-3677, point 35).

215 Par ailleurs, le fait de lire l'article 255 CE «à la lumière des articles 1er UE et 6 UE», comme indiqué par le requérant, n'est pas de nature à infirmer le constat de la non-application de l'article 255 CE à la BCE.

216 Il convient d'ajouter que l'article 1er, deuxième alinéa, UE, selon lequel «[l]e présent traité marque une nouvelle étape dans le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture et le plus près possible des citoyens», est dépourvu d'effet direct, la disposition en cause n'étant pas considérée comme «claire» au sens de l'arrêt de la Cour du 5 février 1963, Van Gend en Loos (26/62, Rec. p. 1) (arrêt Petrie e.a./Commission, point 214 supra, point 35).

217 S'agissant de l'article 6 UE, il y a lieu de rappeler que le traité de Maastricht a inséré dans le corps des traités le principe de soumission de l'Union au respect des droits fondamentaux. L'article 6 UE vise à garantir ces droits «en tant que principes généraux du droit communautaire».

218 Or, le requérant soutient précisément, en deuxième lieu, que l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE entre en contradiction directe avec la jurisprudence du Tribunal et de la Cour qui a reconnu le principe fondamental de transparence (arrêt Rothmans/Commission, point 150 supra, point 55), le principe du droit à l'information ainsi que le droit d'accès aux documents en tant qu'élément inséparable du principe démocratique (arrêt du Tribunal du 19 juillet 1999, Hautala/Conseil, T-14/98, Rec. p. II-2489, points 82 et 87).

219 La BCE conteste l'existence en droit communautaire d'un principe juridique fondamental prévoyant un droit général d'accès à ses documents et à ceux des institutions communautaires. Bien que des argumentations fondées sur un tel principe aient été soumises à plusieurs reprises aux juridictions communautaires, aucune de celle-ci n'aurait estimé opportun de les examiner.

220 Il y a lieu de relever, à cet égard, que, dans l'arrêt du 6 décembre 2001, Conseil/Hautala (C-353/99 P, Rec. p. I-9565), la Cour a indiqué qu'elle a, dans son arrêt Pays-Bas/Conseil, point 72 supra, souligné l'importance du droit d'accès du public aux documents détenus par les autorités publiques et rappelé que la déclaration n° 17 rattache ce droit au «caractère démocratique des institutions». La Cour a ensuite estimé que c'était à bon droit que le Tribunal avait jugé que l'article 4, paragraphe 1, de la décision 93/731 devait être interprété en ce sens que le Conseil était obligé d'examiner s'il convenait d'accorder un accès partiel aux données non couvertes par les exceptions et avait annulé la décision litigieuse, et ce «sans qu'il soit nécessaire d'examiner si, comme le [soutenaient] le Conseil et le gouvernement espagnol, le Tribunal s'[était] appuyé à tort sur l'existence d'un principe du droit à l'information» (arrêt Conseil/Hautala, précité, point 31).

221 En tout état de cause, à supposer même que le droit d'accès aux documents détenus par les autorités publiques communautaires, y compris la BCE, puisse être considéré comme un droit fondamental protégé par l'ordre juridique communautaire en tant que principe général du droit, l'exception d'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, motif pris de la violation d'un tel principe, ne peut être accueillie.

222 Il convient de rappeler que les droits fondamentaux ne sauraient être appréhendés comme des «prérogatives absolues» et qu'il est «légitime de réserver à l'égard de ces droits l'application de certaines limites justifiées par les objectifs d'intérêt général poursuivis par la Communauté, dès lors qu'il n'est pas porté atteinte à la substance de ces droits» (arrêt de la Cour du 14 mai 1974, Nold/Commission, 4/73, Rec. p. 491, point 14).

223 S'agissant du droit d'accès aux documents, des motifs liés à la protection de l'intérêt public ou d'un intérêt privé peuvent légitimement restreindre celui-ci.

224 Il convient, ainsi, de relever que le code de conduite mentionne que l'accès à un document ne peut être accordé dans le cas où sa divulgation pourrait porter atteinte à la protection de l'intérêt public envisagé sous l'angle de la «stabilité monétaire».

225 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), applicable depuis le 3 décembre 2001, qui vise à conférer le plus large effet possible au droit d'accès du public, mais aussi à en déterminer les limites, conformément à l'article 255, paragraphe 2, CE, définit un certain nombre d'intérêts publics et privés qui sont garantis par le biais d'un régime d'exceptions au droit d'accès.

226 L'article 4, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1049/2001 prévoit, notamment, que les institutions refusent l'accès à un document dans le cas où la divulgation porterait atteinte à la protection de l'intérêt public en ce qui concerne la «politique financière, monétaire ou économique de la Communauté ou d'un État membre».

227 En outre, les exceptions à l'accès aux documents prévues par l'article 4, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1049/2001 sont rédigées en termes impératifs. Il s'ensuit que les institutions sont obligées de refuser l'accès aux documents relevant de ces exceptions, lorsque la preuve des circonstances visées est rapportée (voir, par analogie, arrêts du Tribunal du 5 mars 1997, WWF UK/Commission, T-105/95, Rec. p. II-313, point 58, et du 13 septembre 2000, Denkavit Nederland/Commission, T-20/99, Rec. p. II-3011, point 39), et aucune mise en balance avec un «intérêt public supérieur» n'est prévu par le texte, à l'inverse des exceptions mentionnées à l'article 4, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 1049/2001.

228 Il importe également de souligner que l'article 10, paragraphe 4, des statuts du SEBC prévoit expressément que les réunions du conseil des gouverneurs sont

confidentielles et que la lecture combinée de l'article 110 CE et de l'article 255 CE exprime une exclusion de la BCE du champ d'application de cette dernière disposition et, par là même, l'existence d'un traitement particulier de la BCE par rapport au Parlement européen, au Conseil et à la Commission concernant l'accès aux documents.

229 Ces dispositions spécifiques sont liées aux missions confiées à la BCE par le traité CE, dont les auteurs ont manifestement entendu qu'elle soit à même de les acquitter de manière indépendante (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 10 juillet 2003, Commission/BCE, C-11/00, Rec. p. I-7147, point 130).

230 Il convient de rappeler que le SEBC est composé de la BCE et des banques centrales nationales et qu'il est dirigé par les organes de décision de la BCE, qui sont le conseil des gouverneurs et le directoire. Conformément à l'article 105 CE, les missions fondamentales relevant du SEBC consistent à définir et à mettre en œuvre la politique monétaire de la Communauté, à conduire les opérations de change, à détenir et à gérer les réserves officielles de change des États membres et à promouvoir le bon fonctionnement des systèmes de paiement, l'objectif principal étant de maintenir la stabilité des prix. La BCE arrête les règlements et prend les décisions nécessaires à l'accomplissement des missions du SEBC (article 110 CE).

231 Il apparaît ainsi que la protection de l'intérêt public lié à la politique monétaire dans la Communauté constitue un motif légitime de limitation du droit d'accès aux documents détenus par les autorités publiques communautaires, envisagé comme un droit fondamental.

232 Dans le cas présent, le requérant conteste la légalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, qui prévoit, notamment, une période de

confidentialité de 30 ans pour les documents conservés dans les archives du comité des gouverneurs. Ainsi que l'a précisé la BCE dans ses écritures, ces archives contiennent des documents rédigés, d'une part, par le comité des gouverneurs, le comité des suppléants, les sous-comités, les groupes d'experts et, d'autre part, par le comité monétaire.

233 Or, il est constant que l'activité tant du comité des gouverneurs que du comité monétaire avait précisément trait à la politique monétaire dans la Communauté.

234 Le comité monétaire trouve son origine dans l'ancien article 105, paragraphe 2, du traité CEE, qui prévoyait que, «[e]n vue de promouvoir la coordination des politiques des États membres en matière monétaire dans toute la mesure nécessaire au fonctionnement du marché commun, il est institué un comité monétaire de caractère consultatif».

235 Ce comité, composé de membres désignés par les États membres et la Commission, avait précisément pour mission de suivre la situation monétaire et financière des États membres et de la Communauté ainsi que celle en matière de mouvement des capitaux et de liberté des paiements, d'en faire rapport régulièrement au Conseil et à la Commission et de formuler des avis à l'attention de ces institutions.

236 Le 8 mai 1964, le Conseil a adopté la décision 64/300, concernant la collaboration entre les banques centrales des États membres de la Communauté économique européenne et a créé le comité des gouverneurs, composé des gouverneurs des banques centrales des États membres, la Commission étant invitée à se faire représenter par un de ses membres aux sessions dudit comité.

237 Le comité des gouverneurs avait, notamment, pour mission de procéder «à des consultations portant sur les principes généraux et les grandes lignes de la politique des banques centrales, notamment en matière de crédit, de marché monétaire et de marché des changes» et «à des échanges d'informations au sujet des principales mesures relevant de la compétence des banques centrales et d'examiner ces mesures». Les missions du comité des gouverneurs ont été élargies par la décision 90/142, dans laquelle il était prévu que le comité pouvait adresser des avis aux différents gouvernements et au Conseil «sur les politiques susceptibles d'affecter la situation monétaire interne et externe dans la Communauté, et en particulier le fonctionnement du [SME]».

238 Il convient de relever que l'article 12, paragraphe 2, du règlement intérieur du comité des gouverneurs prévoyait que «tous les documents établis par [ledit comité] sont confidentiels, sauf décision contraire».

239 Le comité monétaire et le comité des gouverneurs ont, respectivement, cessé leurs activités le 1er janvier 1999 et le 1er janvier 1994 et ont été remplacés par le comité économique et financier et par l'IME. Les documents produits par ces deux premiers organes et dont la BCE a pris possession à la suite de la liquidation de l'IME ont été regroupés, compte tenu de leur origine et de leur nature, dans une catégorie particulière d'archives.

240 Ainsi qu'il est mentionné au deuxième considérant du règlement (CEE, Euratom) nº 354/83 du Conseil, du 1er février 1983, concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) nº 1700/2003 du Conseil, du 22 septembre 2003 (JO L 243 p. 1), «il est de pratique constante, tant dans les États membres que dans les organisations internationales, de rendre les archives accessibles au public après l'écoulement d'un certain nombre d'années».

241 En l'espèce, le requérant qualifie d'excessive la durée de 30 ans de la période de confidentialité, l'estime imprécise dans la mesure où le point de départ n'est pas expressément fixé par l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE et considère, in fine, qu'elle «réduit à néant son droit d'accès».

242 Il importe cependant de souligner, en premier lieu, que le délai de 30 ans susvisé correspond exactement à celui prévu par l'article 1er du règlement nº 354/83 et dont l'écoulement permet, en principe, à toute personne qui en fait la demande d'avoir accès aux archives historiques des institutions des Communautés.

243 Dans ses règles relatives aux archives historiques (règles adoptées le 7 octobre 2005 par le comité de direction de la Banque) (JO 2005, C 289 p. 12), la Banque européenne d'investissement a également fixé un délai de 30 ans avant l'ouverture de ses archives historiques au public.

244 En outre, l'article 4, paragraphe 7, du règlement nº 1049/2001 dispose que les exceptions au droit d'accès visées aux paragraphes 1 à 3 de ce même article s'appliquent pendant une période maximale de 30 ans. Toutefois, les exceptions relatives à la protection de la vie privée [article 4, paragraphe 1, sous b)] ou d'intérêts commerciaux (article 4, paragraphe 2, premier tiret) ainsi que les dispositions spécifiques relatives aux documents sensibles (article 9) pourront, si nécessaire, s'appliquer au-delà de cette période.

245 Par ailleurs, s'il est certes constant que l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE ne comporte pas la mention du point de départ du délai de 30 ans, cette simple omission ne saurait, à elle seule, entacher d'illégalité la disposition contestée par le requérant.

246 Eu égard à la nature spécifique des archives en cause, qui couvrent, notamment, l'activité d'un organisme constitué en 1964 et qui n'a été dissous que le 1er janvier 1994, ainsi qu'à la pratique constante évoquée ci-dessus, il y a lieu de considérer que la période de confidentialité de 30 ans, prévue par le règlement intérieur de la BCE adopté en 1998, avait comme point de départ, implicitement mais nécessairement, la date de production des documents. C'est d'ailleurs cette dernière date qu'a retenue le règlement nº 354/83 pour faire débuter le délai de confidentialité 30 ans qu'il a prévu.

247 Il convient de relever, en second lieu, qu'il résulte de l'article 23, paragraphe 3, seconde phrase, du règlement intérieur de la BCE que la règle de confidentialité n'est pas absolue.

248 En effet, la disposition précitée vise à conférer au public le droit d'introduire une demande de réduction de la période de confidentialité, étant rappelé que rien ne s'oppose à ce qu'une réglementation relative à l'organisation interne des travaux d'une institution engendre des effets juridiques à l'égard des tiers (arrêt Pays-Bas/Conseil, point 72 supra, point 38). En vertu de l'article 23, paragraphe 3, seconde phrase, du règlement intérieur de la BCE, qui a vocation à s'appliquer de manière générale, toute personne peut donc demander l'accès à n'importe lequel des documents conservés dans les archives du comité des gouverneurs avant même l'écoulement d'une période de 30 ans.

249 Contrairement aux allégations du requérant relatives à l'absence de protection juridictionnelle, la décision du conseil des gouverneurs portant rejet de la demande de réduction de la période de confidentialité est soumise, comme en l'espèce, au contrôle du juge, conformément au droit à une protection juridictionnelle effective. Il appartient au juge saisi de vérifier si le conseil des gouverneurs a exercé de manière régulière la compétence qui lui est dévolue par l'article 23, paragraphe 3, seconde phrase, du règlement intérieur de la BCE.

250 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que l'exception d'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE tirée de la prétendue violation «du droit d'accès du requérant aux documents de la BCE et du principe fondamental de transparence» doit être rejetée.

— Sur le moyen tiré de l'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, motif pris d'un détournement de pouvoir

251 À l'appui de sa demande d'annulation, le requérant prétend que la BCE a commis un détournement de pouvoir caractérisé par des éléments tant objectifs que subjectifs.

252 S'agissant des éléments objectifs, le requérant soutient que la BCE, qui jouit d'une très grande indépendance, a adopté de manière précipitée l'article 23, paragraphe 3, de son règlement intérieur, sans tenir compte de la jurisprudence et de l'obligation constitutionnelle, résultant du traité d'Amsterdam signé le 2 octobre 1997, qui lui imposaient de prévoir, dans un règlement spécifique, un droit d'accès aux documents. La BCE aurait agi avec pour seul objectif de «supprimer un droit démocratique».

253 Pour autant que ce grief puisse être compris comme un moyen supplémentaire tendant à démontrer l'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, au motif que l'adoption de cette disposition est entachée d'un détournement de pouvoir, il doit être rejeté.

254 Selon une jurisprudence constante, un acte n'est entaché de détournement de pouvoir que s'il apparaît, sur la base d'indices objectifs, pertinents et concordants, avoir été pris dans le but exclusif ou, à tout le moins, déterminant d'atteindre des

fins autres que celles excipées ou d'éluder une procédure spécialement prévue par le traité pour parer aux circonstances de l'espèce (arrêts de la Cour du 21 février 1984, Walzstahl-Vereinigung et Thyssen, 140/82, 146/82, 221/82 et 226/82, Rec. p. 951, point 27; du 21 juin 1984, Lux/Cour des comptes, 69/83, Rec. p. 2447, point 30, et du 13 novembre 1990, Fedesa e.a., C-331/88, Rec. p. I-4023, point 24; arrêt du Tribunal du 6 avril 1995, Ferriere Nord/Commission, T-143/89, Rec. p. II-917, point 68).

255 En l'espèce, il suffit de constater que le raisonnement du requérant est fondé sur une prémisse erronée, en ce sens que les dispositions du traité d'Amsterdam, dont l'article 255 CE est issu, ne prévoient pas de droit d'accès du public aux documents de la BCE. De plus, la jurisprudence en matière d'accès aux documents à laquelle fait référence le requérant ne concerne pas la BCE.

256 La seule affirmation selon laquelle la BCE a agi dans le but de «supprimer un droit démocratique» constitue une pure spéculation intellectuelle et non un indice concret et objectif d'un détournement de pouvoir.

257 Il résulte des considérations qui précèdent que l'exception d'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE soulevée par le requérant doit être rejetée.

b) Sur la violation de l'obligation de motivation

258 Le requérant soutient que la décision de la BCE, en réponse à sa demande de réduction du délai de confidentialité pour avoir accès à l'accord Bâle-Nyborg, est dépourvue de toute motivation et viole l'article 253 CE, ce que conteste expressément la BCE.

259 Dans ses écritures, la BCE a, initialement, fait valoir que, compte tenu de la portée générale de la décision du conseil des gouverneurs, qui n'était pas adressée au requérant, il n'était pas nécessaire de faire figurer dans la lettre du 8 novembre 1999, informant le requérant de cette décision, «une motivation supplémentaire, individuelle et spécifique». Il convient de rappeler, toutefois, que, lors de l'audience, la BCE a clairement admis le caractère individuel de sa décision et a, subséquemment, renoncé à une fin de non-recevoir fondée sur la portée générale de ladite décision.

260 La BCE considère que, en tout état de cause, la lettre du 8 novembre 1999 comporte l'énoncé d'un certain nombre de motifs faisant clairement ressortir que le conseil des gouverneurs, qui jouit d'un très large pouvoir d'appréciation dans son domaine de compétence, a mis en balance les intérêts du requérant par rapport à la protection de l'intérêt public, notamment, quant aux risques pour la stabilité monétaire. L'essentiel de l'objectif poursuivi par le conseil étant ainsi dévoilé, il serait excessif d'exiger une motivation plus précise qui aurait requis la divulgation du contenu des documents.

261 Il convient de rappeler que, 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. 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 dudit article 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 (voir arrêt Interporc/Commission, point 150 supra, point 55, et la jurisprudence citée).

262 En l'espèce, le requérant a, par lettre du 27 juillet 1999, saisi la BCE d'une demande de réduction de la période de confidentialité de 30 ans, fondée sur l'article 23,

paragraphe 3, du règlement intérieur, pour pouvoir prendre connaissance des documents afférents à l'accord Bâle-Nyborg, et ce en arguant de l'importance de ces derniers pour la rédaction de sa thèse de doctorat.

263 Compte tenu de la nature de la demande présentée par le requérant, il convient d'appliquer, par analogie, la jurisprudence selon laquelle l'institution à laquelle est adressée une demande d'accès aux documents doit faire apparaître dans la motivation de sa décision qu'elle a procédé à une appréciation concrète des documents pour lesquels l'accès est sollicité (arrêts Kuijer/Conseil, point 150 supra, point 38, et JT'S Corporation/Commission, point 131 supra, points 64 et 65).

264 En réponse à une demande du Tribunal, la BCE a produit différents documents attestant de l'existence de la décision du conseil des gouverneurs du 21 octobre 1999 et, notamment, un extrait du procès-verbal de la 29e réunion dudit conseil, dans lequel il est seulement fait mention de la présentation par le président de la demande d'accès, de la consistance documentaire de l'accord Bâle-Nyborg et de la décision du conseil d'approuver la proposition de son président de ne pas donner accès aux archives du comité des gouverneurs.

265 Dans la lettre du 8 novembre 1999, il est indiqué que le conseil des gouverneurs a, d'une part, pris en considération «le fait que l'accord Bâle-Nyborg n'est pas, à proprement parler, un document unique, rédigé sous la forme d'un accord entre les parties, mais n'existe que sous la forme de rapports et de procès-verbaux ayant pour auteurs à la fois le comité des gouverneurs et le comité monétaire» et, d'autre part, observé qu'un communiqué de presse, exposant «de façon très détaillée tous les points de l'accord réalisé entre les gouverneurs des Banques centrales», avait déjà été adressé au requérant. Il est également mentionné qu'un autre document, à savoir la copie de l'acte du 10 novembre 1987 mettant en œuvre les changements apportés à l'accord sur le SME du 13 mars 1979, était joint à la lettre en cause.

266 Aux termes de la lettre du 8 novembre 1999, il est précisé que, «[s]ur la base de ces considérations, le [c]onseil des gouverneurs a décidé de ne pas donner accès aux archives du comité des gouverneurs», le directeur de la BCE chargé des relations avec le public concluant en faisant part de sa conviction quant à la poursuite fructueuse des travaux de recherche du requérant, en raison de la détention par celui-ci des informations essentielles sur l'accord Bâle-Nyborg.

267 S'il résulte clairement de la lettre du 8 novembre 1999 que le conseil des gouverneurs a, certes, précisé la consistance documentaire de l'accord Bâle-Nyborg, il ne peut en être déduit que la décision du conseil fait apparaître que ce dernier a procédé à une appréciation concrète des documents visés dans la demande d'accès. La seule précision de la nature des documents, pour lesquels l'accès est sollicité, ne saurait être assimilée à une appréciation des éléments d'information contenus dans lesdits documents. Or, la décision du conseil des gouverneurs du 21 octobre 1999, telle que portée à la connaissance du requérant le 8 novembre 1999, ne fait nullement état d'une appréciation en fonction de la teneur des documents sollicités.

268 En tout état de cause, à supposer même que l'on admette que les motifs de ladite décision fassent ressortir l'existence d'un examen concret des documents sollicités, il convient de relever que le requérant n'a pas été pleinement mis en mesure de comprendre les raisons du refus d'accès qui lui a été opposé et que le Tribunal n'est pas en mesure d'exercer son contrôle.

269 Force est de constater, en effet, que, dans sa décision de refus de réduction de la période de confidentialité et donc de refus d'accès aux documents sollicités, le conseil des gouverneurs n'invoque aucun besoin ou motif particulier de protection par rapport auxdits documents ni ne fournit, a fortiori, aucune explication, même brève, justifiant son refus de divulguer le contenu des documents, permettant de comprendre et de vérifier la réalité du besoin de protection.

270 Il apparaît que ladite décision est uniquement fondée sur l'appréciation faite par le conseil des gouverneurs du besoin particulier du requérant de disposer des documents sollicités, au regard des informations communiquées à l'intéressé à propos de l'accord Bâle-Nyborg, considérées, en l'occurrence, comme suffisantes.

271 Contrairement à ce que soutient la BCE, sa décision ne fait pas clairement ressortir une mise en balance des intérêts du requérant avec l'intérêt public constitué par la stabilité monétaire.

272 Ce n'est que dans son mémoire en défense que la BCE a, pour la première fois, indiqué que le conseil des gouverneurs avait estimé que les documents sollicités, principalement destinés à guider les débats politiques lors de la réunion informelle des ministres des Finances à Nyborg, contenaient des délibérations et informations sujettes à controverse, qui n'étaient pas encore tombées dans le domaine public, la confidentialité de ces délibérations politiques devant être maintenue pour conserver un «espace» pour réfléchir. C'est dans la duplique que, en réponse au moyen tiré de la violation de l'obligation de motivation, la BCE a prétendu que les motifs de sa décision montraient clairement que le conseil des gouverneurs avait «en fait pesé les intérêts du requérant par rapport à la protection de l'intérêt public et notamment aux risques pour la stabilité monétaire».

273 Il convient, en outre, de rappeler que, si le contexte entourant la prise de la décision peut alléger les exigences de motivation qui sont à la charge de l'institution, il peut aussi, en revanche, les alourdir dans des circonstances particulières (arrêt Kuijer/Conseil, point 150 supra, point 45). Ainsi, en l'espèce, il y a lieu d'examiner le respect de l'obligation de motivation à la lumière de l'ensemble de la correspondance échangée entre l'institution et le requérant.

274 En réponse à sa première demande d'accès à l'accord Bâle-Nyborg, la BCE a indiqué au requérant que les documents émanant du comité des gouverneurs ne relevaient pas du champ d'application de la décision 1999/284, mais de celui de l'article 23, paragraphe 3, de son règlement intérieur qui prévoit, notamment, que lesdits documents ne sont librement accessibles qu'à l'issue d'un délai de 30 ans. En conséquence, la BCE n'a transmis au requérant aucun document classé dans les archives du comité des gouverneurs.

275 Le 27 juillet 1999, le requérant a écrit à la BCE afin de solliciter un réexamen de sa demande sur la base de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, lequel autorise le conseil des gouverneurs, dans certains cas particuliers, à réduire la période de la confidentialité de 30 ans. À l'appui de sa demande, le requérant a expressément argué de l'ancienneté de l'accord Bâle-Nyborg et du caractère purement historique du SME.

276 Dans ces circonstances, les exigences de motivation imposaient à la BCE de répondre à cette seconde demande d'accès, au fondement juridique certes différent mais à l'objet identique, en indiquant les motifs pour lesquels les éléments avancés par le requérant n'étaient pas de nature à lui permettre de revenir sur sa position initiale de confidentialité des documents en cause.

277 Or, dans la décision de la BCE, le conseil des gouverneurs n'a indiqué aucun motif de nature à écarter les arguments du requérant. Ce n'est, là encore, qu'après l'introduction du recours en annulation que la BCE a fait valoir, d'une part, que les opinions exprimées et les stratégies analysées dans les documents constituant l'accord Bâle-Nyborg étaient toujours valides et pourraient avoir des répercussions sur le mécanisme de change actuel, même s'il ne concernait que les banques centrales de deux États membres, et, d'autre part, que, «afin d'éviter toute confusion des marchés», il existait des motifs légitimes pour ne pas rendre public ces documents.

278 Il importe de rappeler que la motivation doit figurer dans le corps même de la décision et que, si celle-ci présente un début de motivation, comme en l'espèce, ce dernier ne peut être développé et explicité pour la première fois et a posteriori devant le juge communautaire, sauf circonstances exceptionnelles qui ne sont pas réunies en l'espèce, en l'absence de toute urgence et compte tenu du caractère unique de l'acte devant être adopté par la BCE (voir, en ce sens, arrêts du Tribunal du 2 juillet 1992, Dansk Pelsdyravlerforening/Commission, T-61/89, Rec. p. II-1931, point 131, et du 15 septembre 1998, European Night Services e.a./Commission, T-374/94, T-375/94, T-384/94 et T-388/94, Rec. p. II-3141, point 95).

279 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que la décision de la BCE doit être annulée comme ne satisfaisant pas aux exigences de motivation requises par l'article 253 CE, sans qu'il y ait lieu d'examiner les autres moyens d'annulation soulevés par le requérant, tirés d'un détournement de pouvoir, d'une violation du principe de bonne administration et d'une erreur d'appréciation de la BCE.

280 Enfin, il convient, à ce stade, de relever que, après avoir introduit un recours en annulation (affaire T-3/00), le requérant a saisi le Tribunal d'un recours en indemnité (affaire T-337/04), dont il ressort clairement que le comportement illégal reproché au Conseil et à la BCE est précisément constitué par l'adoption des décisions dont le requérant demande l'annulation dans l'affaire T-3/00.

281 Dans le cadre de son recours indemnitaire et afin de démontrer le comportement illégal des parties défenderesses, le requérant a développé une argumentation pour partie identique à celle formulée dans le but d'obtenir l'invalidation des actes en cause. Il est constant que le requérant a soulevé un nouveau motif d'illégalité des décisions de refus d'accès incriminés, à savoir la violation du principe de sécurité juridique, ainsi que de nouveaux arguments venant à l'appui de motifs d'illégalité déjà invoqués dans la procédure en annulation et répondant à certaines allégations des parties défenderesses formulées lors de ladite procédure.

282 Pour autant que cette argumentation puisse être comprise comme venant également au soutien des conclusions tendant à l'annulation des décisions du Conseil et de la BCE formulées dans le cadre de l'affaire T-3/00, elle doit être écartée comme irrecevable.

283 Il convient, à cet égard, de rappeler que le recours en responsabilité est une voie de recours autonome, ayant sa fonction particulière dans le cadre du système des voies de recours et subordonnée à des conditions d'exercice conçues en vue de son objet spécifique. Alors que les recours en annulation et en carence visent à sanctionner l'illégalité d'un acte juridiquement contraignant ou l'absence d'un tel acte, le recours en responsabilité a pour objet la demande en réparation d'un préjudice découlant d'un acte ou d'un comportement illicite imputable à une institution ou à un organe communautaire (voir arrêt de la Cour du 23 mars 2004, Médiateur/Lamberts, C-234/02 P, Rec. p. I-2803, point 59, et la jurisprudence citée).

284 Le principe d'autonomie des voies de recours interdit, en l'espèce, une appréciation unique de l'ensemble des motifs d'illégalité allégués dans le cadre des recours en annulation et en indemnité, eu égard aux conséquences différentes des décisions accueillant favorablement lesdits recours. Ainsi, le fait d'accueillir un recours en annulation aboutit à la disparition de l'ordre juridique communautaire de l'acte incriminé, alors qu'un succès du recours indemnitaire permet uniquement la réparation du préjudice causé par cet acte, sans suppression automatique de ce dernier.

285 La jonction des affaires T-3/00 et T-337/04 aux fins de la procédure orale et de l'arrêt n'est pas de nature à infirmer la conclusion précitée, la décision de jonction n'affectant pas l'indépendance et la nature autonome des affaires concernées, une décision de les disjoindre étant toujours possible (arrêt de la Cour du 21 juin 2001,

Moccia Irme e.a./Commission, C-280/99 P à C-282/99 P, Rec. p. I-4717, point 66, et arrêt du Tribunal du 14 décembre 2005, Honeywell/Commission, T-209/01, Rec. p. II-5527, point 71).

C — *Sur les demandes de mesures d'instruction ou d'organisation de la procédure*

286 Dans le cadre de son recours en annulation, le requérant a demandé au Tribunal d'ordonner des mesures d'instruction pour clarifier les conditions dans lesquelles ont été adoptées les décisions contestées et, plus particulièrement, de déterminer dans quelles conditions la BCE est entrée en possession du rapport du comité monétaire et d'enjoindre à celle-ci de verser au dossier les procès-verbaux de la réunion du conseil des gouverneurs du 21 octobre 1999.

287 Eu égard aux indications fournies par la BCE quant aux conditions de détention du rapport du comité monétaire, telles que rappelées au point 144 ci-dessus, à la communication par la BCE de divers documents et, notamment, un extrait du procès-verbal de la 29e réunion du conseil des gouverneurs du 21 octobre 1999, aux explications et documents fournis par le Conseil concernant les conditions dans lesquelles a été adoptée la décision du 30 juillet 1999, les demandes du requérant mentionnées au point précédent doivent être regardées comme ayant été satisfaites et sont, dès lors, devenues sans objet.

288 S'agissant de la demande de mesure d'organisation de la procédure présentée par le requérant, visant à ce que la BCE fournisse des données statistiques relatives à l'accès à ses documents au cours de la période du 1er juin 1998 au 31 mai 2000, elle doit être rejetée comme étant dépourvue d'intérêt pour la solution du litige.

Sur la demande de dommages et intérêts

A — *Considérations préliminaires*

289 Il y a lieu de relever que le requérant vise clairement à faire constater l'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté, au sens de l'article 288, deuxième alinéa, CE, pour comportement illicite de ses organes.

290 Il résulte d'une jurisprudence constante que l'engagement d'une telle responsabilité est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir: l'illégalité du comportement reproché aux institutions, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice invoqué (arrêt de la Cour du 29 septembre 1982, Oleifici Mediterranei/CEE, 26/81, Rec. p. 3057, point 16; arrêts du Tribunal du 11 juillet 1996, International Procurement Services/Commission, T-175/94, Rec. p. II-729, point 44; du 16 octobre 1996, Efisol/Commission, T-336/94, Rec. p. II-1343, point 30, et du 11 juillet 1997, Oleifici Italiani/Commission, T-267/94, Rec. p. II-1239, point 20).

291 S'agissant de la première des conditions, la jurisprudence exige que soit établie une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers (arrêt de la Cour du 4 juillet 2000, Bergaderm et Goupil/Commission, C-352/98 P, Rec. p. I-5291, point 42). Pour ce qui est de l'exigence selon laquelle la violation doit être suffisamment caractérisée, le critère décisif permettant de considérer qu'elle est remplie est celui de la méconnaissance manifeste et grave, par l'institution communautaire concernée, des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation. Lorsque cette institution ne dispose que d'une marge d'appréciation considérablement réduite, voire inexistante, la simple infraction au droit communautaire peut suffire pour établir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée (arrêt de la Cour du 10 décembre 2002,

Commission/Camar et Tico, C-312/00 P, Rec. p. I-11355, point 54, et arrêt du Tribunal du 12 juillet 2001, Comafrica et Dole Fresh Fruit Europe/Commission, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 et T-225/99, Rec. p. II-1975, point 134).

292 En ce qui concerne la condition relative au lien de causalité, la Communauté ne peut être tenue pour responsable que du préjudice qui découle de manière suffisamment directe du comportement irrégulier de l'institution concernée (arrêt de la Cour du 4 octobre 1979, Dumortier Frères e.a./Conseil, 64/76 et 113/76, 167/78 et 239/78, 27/79, 28/79 et 45/79, Rec. p. 3091, point 21, et arrêt du Tribunal du 13 février 2003, Meyer/Commission, T-333/01, Rec. p. II-117, point 32). En revanche, il n'incombe pas à la Communauté de réparer toute conséquence préjudiciable, même éloignée, de comportements de ses organes (voir, en ce sens, arrêt Dumortier Frères e.a./Conseil, précité, point 21).

293 S'agissant du préjudice, il importe de souligner que ce dernier doit être réel et certain (arrêt de la Cour du 27 janvier 1982, Birra Wührer e.a./Conseil et Commission, 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 et 5/81, Rec. p. 85, point 9, et arrêt du Tribunal du 2 juillet 2003, Hameico Stuttgart e.a./Conseil et Commission, T-99/98, Rec. p. II-2195, point 67), ainsi qu'évaluable (arrêt du Tribunal du 16 janvier 1996, Candiotte/Conseil, T-108/94, Rec. p. II-87, point 54). En revanche, un dommage purement hypothétique et indéterminé ne donne pas droit à réparation (voir, en ce sens, arrêt Oleifici Italiani/Commission, point 290 supra, point 73).

294 C'est à la partie requérante qu'il incombe d'apporter des éléments de preuve au juge communautaire afin d'établir l'existence et l'ampleur de son préjudice (arrêt de la Cour du 21 mai 1976, Roquette Frères/Commission, 26/74, Rec. p. 677, points 22 à 24; arrêts du Tribunal du 9 janvier 1996, Koelman/Commission, T-575/93, Rec. p. II-1, point 97, et du 28 avril 1998, Dorsch Consult/Conseil et Commission, T-184/95, Rec. p. II-667, point 60).

295 Enfin, il convient de rappeler que, dès lors que l'une de ces conditions n'est pas remplie, le recours doit être rejeté dans son ensemble, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres conditions (arrêt de la Cour du 15 septembre 1994, KYDEP/Conseil et Commission, C-146/91, Rec. p. I-4199, points 19 et 81, et arrêt du Tribunal du 20 février 2002, Förde-Reederei/Conseil et Commission, T-170/00, Rec. p. II-515, point 37).

B — *Sur le préjudice et le lien de causalité*

1. *Arguments des parties*

296 S'agissant de la condition tenant à l'existence d'un préjudice, le requérant affirme, en premier lieu, que le refus des deux «institutions» communautaires de lui donner accès au document demandé a bouleversé son calendrier de rédaction et l'empêche aujourd'hui encore, trois ans et quatre mois après l'expiration du délai prévu pour le dépôt de sa thèse (soit le 31 mars 2001), d'achever et de présenter cette dernière à la faculté de droit de Thessalonique. Il résulterait logiquement de cette situation que le requérant aurait subi un préjudice matériel consistant dans la perte des revenus qu'il aurait perçus en faisant un usage raisonnable et approprié du titre de docteur qu'il aurait obtenu, en l'occurrence en obtenant un emploi de juriste au sein d'institutions ou d'organismes internationaux, tels que la BCE ou le Fonds monétaire international (FMI).

297 Il indique que le principe procédural selon lequel il appartient à celui qui invoque l'existence d'un préjudice d'en rapporter la preuve n'est pas sans limites. Le Tribunal devrait tenir compte, premièrement, de la nature particulière de l'affaire, deuxièmement, de la nature du préjudice subi et du principe de procédure d'égalité quant à la charge de la preuve et, troisièmement, de la jurisprudence de la Cour.

298 Ainsi, il s'agirait de la première affaire en matière de responsabilité extracontractuelle relative à l'accès aux documents, et la jurisprudence mentionnée par la BCE ne serait aucunement pertinente dans un tel contexte. Seule la jurisprudence relative au contentieux statutaire des fonctionnaires serait susceptible de fournir des éléments d'appréciation utiles.

299 Le contenu de la requête ne laisserait subsister aucun doute sur le fait que le préjudice invoqué serait un manque à gagner (lucrum cessans) et non une perte éprouvée (damnum emergens), deux notions distinctes selon la jurisprudence du Tribunal (arrêts Oleifici Italiani/Commission, point 290 supra, point 72, et du 30 septembre 1998, Coldiretti e.a./Conseil et Commission, T-149/96, Rec. p. II-3841, point 48).

300 Or, les conditions de preuve d'un manque à gagner seraient plus souples que celles d'une perte éprouvée, dans la mesure où il conviendrait d'examiner l'existence du préjudice et son évaluation à la lumière du cours normal des événements et des probabilités réelles, et non théoriques. Le requérant estime, à cet égard, avoir produit tous les documents nécessaires pour établir la réalité du préjudice invoqué.

301 Il expose que son préjudice doit être calculé sur la base des gains d'un juriste titulaire d'un doctorat employé par la BCE à compter du 1er avril 2001, date à laquelle il aurait soumis sa thèse de doctorat, et jusqu'au troisième mois suivant le prononcé par le Tribunal de son arrêt dans la présente affaire, après déduction des revenus qu'il a tirés de l'exercice de sa profession d'avocat, en Grèce, au cours de cette période. Le requérant demande au Tribunal d'inviter la BCE à produire les éléments pertinents en matière de rémunération de son personnel pour permettre un chiffrage exact du préjudice.

302 Cette évaluation du préjudice serait basée sur le cours vraisemblable des événements. Il ne s'agirait pas d'une situation prise au hasard, mais d'une situation

qui avait toutes les chances de se produire, eu égard aux demandes d'emploi effectivement déposées par le requérant auprès de la BCE. Le requérant prétend que les éléments avancés vont au-delà de ce qui est exigé en jurisprudence pour la preuve d'un manque à gagner (arrêt du Tribunal du 21 mars 2002, Joynson/ Commission, T-231/99, Rec. p. II-2085, points 102, 114, 124, 134, 137 et 173).

303 Le requérant prétend, en second lieu, que le retard d'environ trois ans et demi pris pour l'achèvement de sa thèse lui a causé un préjudice moral très grave qui consiste dans:

— une importante prolongation de son anxiété relative à l'achèvement de cette thèse;

— le retard de sa progression sur les plan professionnel et financier;

— l'impossibilité d'aspirer à des opportunités professionnelles en Grèce et, surtout, à l'étranger pour lesquelles le titre de docteur était nécessaire;

— le report d'une activité dans un environnement académique qui exige d'être titulaire du titre de docteur, l'incertitude corrélative et l'aggravation de sa situation, compte tenu également de son âge;

— la nécessité de mettre à jour à plusieurs reprises sa thèse en raison des développements incessants de l'UEM, la perte de temps ainsi que la fatigue corrélatives;

— la pression psychologique subie à ce jour pour achever sa thèse, les commentaires négatifs et ironiques dont il a fait et fait encore l'objet et l'obligation de devoir donner des explications à chaque interrogation sur l'achèvement de sa thèse;

— la perte de temps et d'énergie occasionnée par la procédure devant le Tribunal et la Cour;

— l'usure psychologique éprouvée du fait de la longueur de la procédure, dont l'issue est capitale pour son avenir.

304 Le requérant réclame, dans ces conditions, une somme de 90 000 euros au titre de la réparation de son préjudice moral.

305 S'agissant de la condition relative au lien de causalité, le requérant affirme que les préjudices matériel et moral subis sont la conséquence directe des refus illégaux d'accès au document litigieux, qui constitue l'élément central de son étude, dans la mesure où il s'agit d'une source historique et juridique unique et indispensable pour établir «l'existence et le fonctionnement de la soft law dans le domaine financier et monétaire que l'UEM et l'activité du G 7/8 recouvrent».

306 Il fait valoir que le refus d'accès a eu un effet négatif catastrophique sur le calendrier de rédaction de sa thèse, puisqu'il s'est traduit par l'impossibilité de respecter le délai de présentation de celle-ci, fixé au 31 décembre 2000, puis au 31 mars 2001, effet négatif qui se poursuit jusqu'à ce jour.

307 Le requérant indique que, pendant trois ans, du début de l'année 1997 à la fin de l'année 1999, il s'est uniquement occupé de la rédaction de sa thèse et que, depuis l'été 1999, époque à laquelle sa recherche se trouvait à un stade avancé, rien ne s'est produit de nature à modifier le calendrier de rédaction et à l'empêcher d'achever sa thèse, à l'exception des refus d'accès incriminés.

308 Il invoque également la jurisprudence de la Cour et du Tribunal sur le lien de causalité, et plus particulièrement l'arrêt du Tribunal du 5 octobre 2004, Sanders e.a./Commission (T-45/01, Rec. p. II-3315), dans lequel ce dernier aurait «distingué l'incertitude théorique de l'incertitude réelle et a reconnu les difficultés de preuve» en faisant peser la charge de la preuve sur la Commission.

309 S'agissant de la question de savoir s'il pouvait ou même devait, à l'expiration du délai fixé, présenter sa thèse sans tenir compte de l'accord Bâle-Nyborg, le requérant affirme que cette question est d'abord liée à son indépendance, à sa liberté de recherche et à son autonomie interne dans les choix scientifiques et à l'évaluation des besoins de sa thèse, lesquelles doivent être reconnues.

310 Il fait référence, à cet égard, à l'arrêt Mattila/Conseil et Commission, point 99 supra, dans lequel la juridiction a estimé que le demandeur d'accès, et lui seul, était juge des documents dont il avait besoin, l'institution administrative ne disposant d'aucun pouvoir pour intervenir dans l'appréciation de ce qui est nécessaire ou utile pour le demandeur.

311 Le requérant soutient que, dans la mesure où il a estimé à l'époque de la demande d'accès, et où il estime encore, que l'accord Bâle-Nyborg était pertinent pour sa thèse, il ne pouvait, ni ne devait, ignorer cet accord et remettre à la faculté de droit, le 31 décembre 2000, un travail très médiocre. En outre, il n'existerait aucune

solution alternative permettant au requérant de constater par quel moyen juridique les indices macroéconomiques du G 7 auraient été intégrés en 1987 dans le SME, comment ils auraient fonctionné ensuite jusqu'à la conception de l'UEM en 1991/1992 et, en fin de compte, ce qu'il en est actuellement de ces indices.

312 Il indique, enfin, que les considérations relatives à son indépendance et à son autonomie interne scientifique permettent de répondre à l'argumentation de la BCE sur sa prétendue contribution à la réalisation du préjudice.

313 Le Conseil et la BCE soutiennent que les conditions de la responsabilité non contractuelle tenant à l'existence d'un préjudice certain et d'un lien de causalité direct entre ce dernier et les comportements illégaux allégués font défaut en l'espèce.

2. *Appréciation du Tribunal*

314 Le requérant prétend que les refus d'accès aux documents constituant l'accord Bâle-Nyborg que lui ont opposé le Conseil et la BCE sont à l'origine directe d'un préjudice matériel et moral.

315 En premier lieu, s'agissant du préjudice matériel, qualifié de perte de chance ou de manque à gagner, il consiste, selon le requérant, dans la perte des revenus qu'il aurait perçus en faisant un usage raisonnable et approprié du titre de docteur qu'il aurait préalablement obtenu, en l'occurrence en obtenant un emploi de juriste au sein d'institutions ou d'organismes internationaux, tels que la BCE ou le FMI.

316 Il résulte, cependant, des écritures du requérant que la perte de chance et le manque à gagner allégués sont eux-mêmes la résultante d'un premier événement, à savoir le non-achèvement de la thèse à la date prévue pour le dépôt de celle-ci et l'absence d'obtention subséquente du titre de docteur en droit.

317 Or, ce premier événement ne saurait être considéré comme la cause directe de la perte de chance et du manque à gagner allégués, dans la mesure où le requérant ne démontre pas que le fait d'être titulaire d'un doctorat constituait la condition nécessaire pour l'obtention d'un emploi au sein des organismes cités par lui.

318 Le non-achèvement et la non-présentation de la thèse à la date limite du 31 mars 2001 n'apparaît pas davantage comme la conséquence directe des refus d'accès constestés, connus du requérant en août et novembre 1999 et alors que sa recherche se trouvait déjà, selon ses propres dires, à un stade avancé au cours de l'été 1999. Cette situation ne peut être considérée que comme le fait du requérant lui-même, qui aurait dû, indépendamment de la contestation des refus qui lui avaient été opposés, veiller à l'avancement de la rédaction de sa thèse afin de pouvoir présenter et soutenir celle-ci dans le délai prévu à cette fin, nonobstant ce qui pouvait être perçu par lui comme une absence de complétude de son travail de recherche.

319 Au surplus, il convient de rappeler que, si la perte de chance est susceptible de constituer un préjudice réparable (arrêt du Tribunal du 27 octobre 1994, C/ Commission, T-47/93, RecFP p. I-A-233 et II-743, point 54), ce dernier n'en doit pas moins être réel et certain pour pouvoir être effectivement indemnisé.

320 Or, le requérant n'a pas établi que la chance dont il aurait été privé d'occuper un emploi au sein de la BCE ou d'un autre organisme et de bénéficier des avantages pécuniaires s'y rapportant était réelle et certaine, en ce sens qu'il aurait eu, sinon toutes chances d'accéder à un tel emploi, du moins une chance sérieuse d'y accéder

(voir, en sens, arrêt du Tribunal du 6 juin 2006, Girardot/Commission, T-10/02, RecFP p. I-A-2-129 et II-A-2-609, points 96 à 98, et la jurisprudence citée). À cet égard, les demandes d'embauches adressées par le requérant à la BCE, en 1999, ne permettent pas de considérer que l'intéressé se trouvait placé dans un processus de recrutement devant se finaliser après l'obtention du titre de docteur en droit. Les développements du requérant sur ses chances d'obtenir un poste auprès de la BCE ou d'un autre organisme après l'achèvement, couronné de succès, de sa thèse de doctorat relèvent, en réalité, de la pure spéculation.

321 En second lieu, il convient de relever que le requérant indique lui-même, au point 35 de sa requête, que c'est le «retard» d'environ trois ans et demi afférent à la rédaction de sa thèse qui lui a causé un préjudice moral très grave.

322 Pour les raisons indiquées au point 318 ci-dessus, il y a lieu de conclure à l'absence de lien de causalité direct entre les refus d'accès contestés et le préjudice moral allégué.

323 Il importe, toutefois, de noter que, parmi les aspects du prétendu préjudice moral subi par le requérant, tel que défini au point 303 ci-dessus, figurent la perte de temps et d'énergie ainsi que l'«usure» psychologique suscitées par l'engagement, le suivi et la longueur des procédures judiciaires afférentes aux refus d'accès incriminés.

324 Pour autant que cette perte de temps et d'énergie ainsi que cette usure psychologique avancées par le requérant, qui se distinguent des allégations de ce dernier quant à l'état d'incertitude, d'anxiété et de frustration généré par le non-achèvement de la thèse à la date prévue pour le dépôt de celle-ci et au défaut d'obtention subséquent du titre de docteur en droit, puissent être analysées comme la conséquence directe des refus d'accès contestés, elles ne sauraient être considérées comme caractérisant un préjudice moral indemnisable.

325 En ce qui concerne l'usure psychologique prétendument éprouvée par le requérant, force est de constater que ce dernier se contente de simples allégations et ne produit aucune preuve de nature documentaire attestant de l'existence d'un véritable trouble d'ordre psychique. Quant à la perte de temps et d'énergie alléguée, elle relève des désagréments inhérents à l'engagement et au suivi de toute procédure judiciaire, lesquels ne sauraient être assimilés à un dommage moral réparable. Il importe, à cet égard, de souligner que, conformément à l'article 19 du statut de la Cour, le requérant était représenté, dans le cadre de la présente instance et lors de la procédure devant la Cour dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Pitsiorlas, point 38 supra, par un avocat, dont le rôle est précisément d'assister le justiciable, notamment, en élaborant les actes de procédure et en suivant le déroulement de la procédure au nom et pour le compte de son mandant.

326 Il résulte des considérations qui précèdent que les conditions d'engagement de la responsabilité non contractuelle tenant à l'existence d'un préjudice réel et certain et d'un lien de causalité direct entre ce dernier et les comportements prétendument illégaux des parties défenderesses ne sont pas remplies et que le recours en indemnité introduit par le requérant doit, dès lors, être rejeté, sans qu'il y ait lieu d'examiner la condition de la responsabilité non contractuelle liée à l'illégalité du comportement du Conseil et de la BCE.

Sur les dépens

327 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. Conformément au paragraphe 3 dudit article, le Tribunal peut répartir les dépens ou décider que chaque partie supporte ses propres dépens si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs, ou pour des motifs exceptionnels.

328 En l'espèce, il convient de relever qu'il a été fait droit aux conclusions du requérant en ce qu'elles visent à l'annulation de la décision de la BCE et que c'est à tort que le Conseil a excipé de l'irrecevabilité du recours en annulation dirigé contre sa décision du 30 juillet 1999. En revanche, le requérant a été débouté de ses conclusions en annulation visant cette dernière décision ainsi que de ses conclusions indemnitaires dirigées contre le Conseil et la BCE.

329 Le Tribunal estime qu'il sera fait une juste appréciation des circonstances particulières de l'espèce en condamnant le Conseil, la BCE et le requérant à supporter chacun leurs propres dépens exposés dans les affaires T-3/00 et T-337/04. Le Conseil devra également supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par le requérant dans l'affaire C-193/01 P.

330 Il y a lieu, enfin, d'observer que la BCE n'a fourni aucun élément justifiant l'application en l'espèce de l'article 87, paragraphe 3, du règlement de procédure et la condamnation du requérant à lui rembourser des frais qui auraient été jugés frustratoires ou vexatoires.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

déclare et arrête:

1) La décision du conseil des gouverneurs du 21 octobre 1999, telle que portée à la connaissance de M. Athanasios Pitsiorlas par lettre de la Banque centrale européenne (BCE) du 8 novembre 1999, est annulée.

2) **Le recours en annulation est rejeté pour le surplus.**

3) **Le recours en indemnité est rejeté.**

4) **La BCE, le Conseil et le requérant supporteront chacun leurs propres dépens exposés dans les affaires T-3/00 et T-337/04. Le Conseil supportera ses dépens ainsi que ceux exposés par le requérant dans l'affaire C-193/01 P.**

Vilaras Martins Ribeiro Jürimäe

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 27 novembre 2007.

Le greffier

E. Coulon

Le président

M. Vilaras

Table des matières

Cadre juridique ..... II - 4786

Faits à l'origine du litige ..... II - 4793

Procédure et conclusions des parties ..... II - 4797

A — Conclusions dans l'affaire T-3/00 ..... II - 4799

B — Conclusions dans l'affaire T-337/04 ..... II - 4801

Sur la demande en annulation ..... II - 4803

A — Sur la recevabilité ..... II - 4803

1. Sur l'existence d'actes attaquables ..... II - 4803

2. Sur le caractère prétendument tardif du recours en annulation ..... II - 4809

3. Sur le caractère prétendument abusif du recours ..... II - 4810

4. Sur la prétendue incompétence de la BCE pour accorder l'accès au rapport du comité monétaire ..... II - 4811

B — Sur le fond ..... II - 4812

1. Sur la demande d'annulation de la décision du Conseil ..... II - 4812

a) Arguments des parties ..... II - 4812

b) Appréciation du Tribunal ..... II - 4815

Considérations préliminaires ..... II - 4815

Sur la prétendue tromperie commise par le Conseil ..... II - 4817

Sur la violation du droit d'accès aux documents consacré par la décision 93/731 ..... II - 4820

Sur la violation de l'obligation de motivation ..... II - 4826

Sur la violation des principes de bonne administration et de protection de la confiance légitime ..... II - 4829

2. Sur la demande d'annulation de la décision de la BCE ..... II - 4832

a) Sur l'exception d'illégalité de l'article 1er de la décision 1999/284 et de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE ..... II - 4832

Sur l'exception d'illégalité de l'article 1er de la décision 1999/284 .... II - 4833

Sur l'exception d'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE ..... II - 4834

— Sur la recevabilité de l'exception d'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE ..... II - 4834

— Sur le moyen tiré de l'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, motif pris de la violation de l'article 12, paragraphe 3, des statuts du SEBC ..... II - 4836

— Sur le moyen tiré de l'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, motif pris de la violation du droit d'accès aux documents et du principe fondamental de transparence ..... II - 4840

— Sur le moyen tiré de l'illégalité de l'article 23, paragraphe 3, du règlement intérieur de la BCE, motif pris d'un détournement de pouvoir ..... II - 4851

b) Sur la violation de l'obligation de motivation ..... II - 4852

C — Sur les demandes de mesures d'instruction ou d'organisation de la procédure II - 4860

Sur la demande de dommages et intérêts ..... II - 4861

A — Considérations préliminaires ..... II - 4861

B — Sur le préjudice et le lien de causalité ..... II - 4863

1. Arguments des parties ..... II - 4863

2. Appréciation du Tribunal ..... II - 4868

Sur les dépens ..... II - 4871