



UNIVERSITÉ PARIS II
PANTHÉON-ASSAS

BANQUE DES MEMOIRES

Master 2 Droit et contentieux de l'Union européenne
Dirigé par le Professeur Fabrice Picod
2020

L'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne

Cléa MARTIAL

Sous la direction de Monsieur le Professeur Fabrice Picod

Remerciements

Je remercie le Professeur Fabrice Picod pour son aide et sa disponibilité.

Je remercie ma famille pour son soutien constant.

Liste des abréviations

AELE	Association Européenne de Libre Échange
aff.	Affaire
aff. jtes	Affaires jointes
AJIL	American Journal of International Law
AJPS	American Journal of Political Science
ASIL	American Society of International Law
BCE	Banque Centrale Européenne
Brook. J. Int'l L.	Brooklyn Journal of International Law
c.	contre
Cour IDH	Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme
CDE	Cahier de Droit européen
CEDH	Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme
CIJ	Cour internationale de justice
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne ou Cour de justice
CMLR	Common Market Law Review
Cour EDH	Cour européenne des Droits de l'Homme
CPI	Cour pénale internationale
CYELS	Cambridge Yearbook of European Legal Studies
dir.	Directeur
ed.	Éditeur(s)
E.L. Rev.	European Law Review
GWILR	George Washington International Law Review
JCMS	Journal of Common Market Studies
JO	Journal Officiel de l'Union européenne
ibid.	Ibidem
n°	Numéro
op.cit.	Opere citato
p.	Page
pp.	Pages
préc.	Précité
RDUE	Revue du Droit de l'Union européenne

Rev. Aff. Eur.	Revue des affaires européennes
TCE	Traité instituant la Communauté européenne
TFUE	Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne
TUE	Traité sur l'Union européenne
TPI	Tribunal de première instance des Communautés européennes
Trib. UE	Tribunal de l'Union européenne
UE	Union européenne
Vol.	Volume(s)

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
PREMIERE PARTIE – LE PARTICULARISME DU DROIT D’ACCES AUX DOCUMENTS ET A L’INFORMATION AU SEIN DE LA COUR DE JUSTICE DE L’UNION EUROPEENNE	6
TITRE 1 – LE DROIT D’ACCES AUX DOCUMENTS ET A L’INFORMATION AU SEIN DE LA COUR DE JUSTICE DE L’UNION EUROPEENNE : UN DROIT LONGTEMPS INEXISTANT.....	6
<i>Chapitre 1 – Le rôle d’appui de la Cour de justice de l’Union européenne dans la reconnaissance d’un droit d’accès aux documents et à l’information.....</i>	<i>7</i>
Section 1 – L’obligation d’ouverture et de transparence des institutions européennes	7
§1 – La consécration normative des principes d’ouverture et de transparence.....	7
§2 – Le développement des principes d’ouverture et de transparence.....	9
Section 2 - Les effets de l’ouverture et de la transparence institutionnelle.....	10
§1 – Le renforcement de la démocratie au sein de l’Union européenne	11
§2 – Une garantie de la légitimité institutionnelle	12
<i>Chapitre 2 – Le rôle important de la Cour de justice de l’Union européenne dans la mise en œuvre du droit d’accès aux documents et à l’information au sein des institutions européennes.....</i>	<i>13</i>
Section 1 - Le droit d’accès aux documents et à l’information garanti par le règlement 1049/2001.....	14
§1 – L’accès large aux documents des institutions européennes	14
§2 – Les limites à l’accès aux documents des institutions européennes	15
Section 2 – Le long silence gardé par la Cour de justice de l’Union européenne sur la question de l’accès à ses documents internes	16
§1 - Le principe de transparence difficilement applicable aux activités de la Cour de justice de l’Union européenne	17
§2 – Le principe d’ouverture applicable à l’ensemble des activités de la Cour de justice de l’Union européenne	18
TITRE 2 – LE REGIME D’ACCES AUX DOCUMENTS ET A L’INFORMATION AU SEIN DE LA COUR : UN REGIME RESTRICTIF	19
<i>Chapitre 1 – L’accès aux documents et aux informations de la Cour de justice de l’Union européenne dans l’exercice de ses fonctions administratives.....</i>	<i>20</i>
Section 1 – La transparence relative des informations sur l’organisation interne.....	20
§1 – Les règles concernant le fonctionnement de la Cour et du Tribunal.....	21
§2 – L’opacité des critères de sélection des membres de la Cour et du Tribunal	22
Section 2 - L’accès aux documents administratifs de la Cour de justice de l’Union européenne.....	24
§1 – Un droit d’accès large garanti par la Cour de justice de l’Union européenne	24
A. La décision relative à l’accès du public aux documents détenus dans l’exercice des compétences administratives	24
B. La procédure d’accès aux documents administratifs	26
§2 - Une évolution potentielle du droit d’accès grâce à l’affaire <i>Franklin Dehousse c. Cour de justice de l’Union européenne</i>	27

<i>Chapitre 2 – L'accès aux documents et à l'information de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions judiciaires</i>	30
Section 1 – L'accès aux informations sur les affaires présentées devant la Cour et le Tribunal	30
§1 – La distinction difficile entre les fonctions administratives et judiciaires.....	30
§2. L'accès limité aux informations judiciaires	32
Section 2 – L'accès aux documents juridictionnels de la Cour de justice de l'Union européenne.....	33
§1- L'accès aux documents juridictionnels internes	33
A. L'accès difficile aux documents produits dans l'exercice des fonctions judiciaires	34
B. L'accès limité aux archives.....	35
§2 - L'accès aux documents juridictionnels externes	36
A. La présomption de confidentialité des mémoires.....	37
B. L'ouverture partielle de l'accès aux documents juridictionnels	38

DEUXIEME PARTIE – L'EVOLUTION NECESSAIRE DES REGLES D'ACCES AUX DOCUMENTS ET A L'INFORMATION AU SEIN DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE 41

TITRE 1 - LA MODIFICATION DES REGLES D'ACCES AUX DOCUMENTS ET A L'INFORMATION DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE	41
---	----

<i>Chapitre 1 – Une modification nécessaire face aux standards de transparence européens et internationaux</i>	42
--	----

Section 1 - L'importance croissante de la transparence des institutions	42
§1 – La protection internationale du droit d'accès aux documents et à l'information.....	42
§2 – La protection européenne de l'accès aux documents et à l'information garantie par la Cour Européenne des Droits de l'Homme	44
A – L'accès large aux documents assuré par la Cour européenne des Droits de l'Homme	44
B - L'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour Européenne des Droits de l'Homme	46
Section 2 - L'omniprésence du principe de transparence dans les modes de règlement de différends.....	47
§1 – L'accès large aux documents au sein des juridictions supranationales.....	48
§2 - L'absence de transparence en arbitrage international critiquée.....	49

<i>Chapitre 2 – L'amélioration possible de l'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne</i>	51
---	----

Section 1 – Un meilleur accès à l'information sur les affaires pendantes.....	51
§1 – La diffusion d'informations sur les étapes de la procédure de la phase écrite à la phase orale.....	52
§2 – La retransmission des audiences de la Cour et du Tribunal.....	53
Section 2 – Un accès élargi aux documents juridictionnels	54
§1- L'accès aux documents juridictionnels pour le public.....	55
§2 - Une meilleure accessibilité des documents juridictionnels	57

TITRE 2 - LES CONSEQUENCES D'UN ACCES ELARGI AUX DOCUMENTS ET A L'INFORMATION AU SEIN DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE	59
---	----

<i>Chapitre 1 - L'impact d'une plus grande transparence sur la légitimité, la responsabilité et l'indépendance judiciaire</i>	59
---	----

Section 1 – Le renforcement de la légitimité de la Cour de justice de l'Union européenne.....	59
§1 – La transparence, critère de légitimité institutionnelle pour les citoyens	60

§2 - La transparence, un critère de légitimité judiciaire pour les juridictions nationales	61
Section 2 – L'équilibre entre la responsabilité, l'indépendance et la transparence judiciaire	63
§1 - La théorie du « trilemme judiciaire » au sein des juridictions internationales	63
§2 – Les conséquences d'une transparence accrue sur la responsabilité et l'indépendance judiciaire au sein de la Cour de justice de l'Union européenne	65
<i>Chapitre 2 - Les effets d'un accès élargi aux documents et à l'information sur les activités de la Cour de justice de l'Union européenne</i>	<i>67</i>
Section 1 - L'impact d'une plus grande ouverture et transparence sur les activités judiciaires.....	67
§1 – L'amélioration de la rédaction des décisions de justice.....	67
§2 – L'augmentation des recours formés devant la Cour de justice de l'Union européenne.....	69
Section 2 - L'impact d'une plus grande ouverture et transparence sur les activités administratives.....	70
§1 – L'augmentation de la charge de travail des services administratifs.....	70
§2 – Les conséquences sur la durée et le coût des procédures.....	71
CONCLUSION	73
BIBLIOGRAPHIE	I

INTRODUCTION

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), organe judiciaire de l'Union européenne, a beaucoup d'influence dans l'ordre juridique européen et joue un rôle très important dans le développement du droit européen et du projet d'intégration européenne. En ce qui concerne le droit d'accès aux documents et à l'information, aujourd'hui consacré en tant que droit fondamental, le rôle d'interprétation de la CJUE n'est pas négligeable.

Le droit d'accès aux documents et à l'information est garanti dans de nombreuses dispositions normatives¹. Ce droit d'accès s'est développé par le biais des principes d'ouverture et de transparence des institutions. Ces principes ont fait l'objet d'une évolution longue et progressive en Europe. Seuls quelques États européens, tels que la Suède, la Norvège, la Finlande ou encore le Danemark, ont développé très tôt des dispositions relatives à l'accès aux documents produits par les institutions publiques. En effet, la Suède a admis, dès 1766, que les documents officiels détenus par les institutions publiques devaient être soumis au principe de transparence². En Finlande, en Norvège et au Danemark, le droit d'accès aux documents et la nécessité de garantir la transparence des institutions publiques a été admis plus tard, entre 1951 et 1970³. Avec l'adhésion de ces pays du Nord à la Communauté européenne dans les années 1990, les principes d'ouverture et de transparence se sont fortement développés au sein de l'Union européenne. En effet, ces pays, qui avaient déjà depuis longtemps établi des règles relatives à l'accès aux documents des institutions publiques, ont poussé à une évolution rapide des dispositions relatives à la transparence des institutions au sein de l'Union européenne⁴.

L'ouverture et la transparence sont souvent confondus et utilisés de manière interchangeables car ils servent à remplir le même objectif, à savoir la lutte contre l'opacité⁵. Malgré l'ambiguïté qui entoure cette notion⁶, le principe d'ouverture est un principe général qui vise à assurer une coopération entre les institutions et le public grâce, entre autres, au droit

¹ Article 15 Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne ; Article 42 Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne.

² OCDE, « *The Right to Open Public Administrations in Europe : Emerging Legal Standards* », SIGMA Papers, n° 46, Éditions OCDE, Paris, 2010, p.7.

³ OCDE, *ibid.*, p.7.

⁴ F.BIGNAMI, « *Three generations of Participation rights before the European Commission* », Law and Contemporary Problems, Vol. 68, No.1, p.62.

⁵ A. ALEMANNI, « *Le principe d'ouverture en droit européen : d'un instrument de lutte contre l'opacité institutionnelle à un outil de démocratie participative* », RDUE, 2012, p. 630.

⁶ A. ALEMANNI, *ibid.*, p. 631 ; K. LENAERTS, « *In the Union We Trust - Enhancing Principles of Community Law* », CMLR, Vol.41, 2004, p.319.

d'accès à l'information⁷. Le principe de transparence est beaucoup plus précis et constitue un élément essentiel de l'ouverture des institutions européennes. Il est caractérisé en pratique par le droit d'accès aux documents⁸. Initialement, le principe de transparence des documents des institutions publiques était considéré comme une ligne directrice d'ordre politique, qui n'avait pas de conséquences juridiques et qui pouvait être appliqué sur une base volontaire⁹. Ces principes, qui se traduisent par la garantie d'un droit d'accès aux documents et à l'information détenus par les institutions européennes, ont des conséquences pratiques très importantes. En effet, l'accès du public aux documents et à l'information au sein des institutions européennes est censé renforcer le caractère démocratique de l'Union, qui fait l'objet de critiques en raison de son détachement et de sa distance par rapport aux citoyens. On considère l'accès aux documents et à l'information comme un des éléments permettant de garantir la légitimité des institutions européennes¹⁰.

La CJUE a eu un rôle d'appui dans le développement des principes d'ouverture et de transparence par le biais du droit d'accès aux documents au sein de l'Union européenne. En effet, avant la consécration de ces principes dans les Traités, la Cour s'est assurée que leur application soit garantie de manière large par les institutions européennes qui avaient adoptées des réglementations internes en ce sens. L'adoption du règlement 1049/2001 marque une étape importante dans l'application du principe de transparence en garantissant le droit d'accès aux documents et à l'information détenus par la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil¹¹. Les limites et les contours de ce droit d'accès ont été dégagés par la Cour de justice de l'Union européenne. La Cour de justice a permis de renforcer et de délimiter ce droit d'accès au sein des institutions européennes et constitue ainsi « la cheville ouvrière »¹² de son développement au sein de l'Union européenne.

⁷ A. ALEMANNI, *op. cit.*, p. 629 ; A. ALEMANNI et O. STEFAN, « *Openness at the Court of Justice of the European Union : toppling a taboo* », CMLR, Vol.51, 2014, p.98.

⁸ A. ALEMANNI, *ibid.* p. 629.

⁹ OCDE, *op. cit.*, p.7 ; D. CURTIN, « *Citizen's Right to access to EU information : an evolving digital passepartout* », CMLR, Vol.37, 2000, p.12.

¹⁰ M. COSTA et S. PEERS, « *Beware of Courts Bearing Gifts : Transparency and the Court of Justice of the European Union* », *European Public Law*, 25, n°3, 2019, p.404.

¹¹ Règlement 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) ; M. COSTA et S. PEERS, *ibid.*, p.404.

¹² A. GARIN, *Le droit d'accès aux documents : en quête d'un nouveau droit fondamental dans l'Union européenne*, Thèse de doctorat en droit public, Université Panthéon-Assas, 2014, p.406.

Le rôle important de la CJUE en ce qui concerne le droit d'accès aux documents et à l'information aurait pu laisser supposer qu'elle ait également adopté des dispositions en ce sens. Cependant, la question de l'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour et du Tribunal n'a pas fait l'objet de beaucoup d'études et est restée en quelque sorte un sujet « taboo »¹³. Depuis longtemps, l'ouverture des procédures judiciaires et la possibilité pour le public d'avoir accès aux décisions de justice et aux motivations des juges a depuis longtemps été considéré comme essentiel. En effet, Cesare Beccaria considérait que l'ouverture des procédures judiciaires était nécessaire pour combattre la tyrannie¹⁴. Jeremy Bentham quant à lui était également favorable à la publicité des audiences et à l'accès du public aux audiences, afin de garantir que la justice soit rendue de manière impartiale¹⁵. La CJUE est pourtant restée longtemps silencieuse sur la question de l'accès à ses documents¹⁶. Malgré les recommandations du Médiateur européen sur la nécessité d'adopter une réglementation sur l'accès à ses documents émise en 1996¹⁷, ce n'est qu'après l'adoption du Traité de Lisbonne que la situation a évolué. En effet, l'article 15 du TFUE consacre le principe d'ouverture de l'ensemble des activités des institutions européennes. L'article 15 paragraphe 3 TFUE précise que les institutions doivent garantir l'accès du public à leurs documents, à l'exception de la CJUE, la BCE et la Cour des comptes, qui ne sont tenues de garantir l'accès aux documents que dans le cadre de leurs fonctions administratives. Il a ainsi fallu attendre 2012 pour que la première décision relative à l'accès aux documents administratifs soit adoptée¹⁸. Cette décision, largement inspirée du règlement 1049/2001 garanti un accès au public par le biais d'une procédure accessible sur le site de la Curia. Cependant, à ce jour, il n'existe aucune règle concernant l'accès aux documents juridictionnels détenus par la CJUE. En effet, la Cour s'est rarement prononcé sur cette question et a toujours refusé les demandes d'accès aux documents juridictionnels détenus par d'autres institutions européennes¹⁹.

¹³ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p.97.

¹⁴ Cesare Beccaria considérait que le secret était « *tyranny's strongest shield* ». Voir C. BECCARIA « *Secret Denunciations* », in R. BELLAMY (Éd.) 'On Crimes and Punishments ' and other writings , Cambridge University Press, 1995, p.37.

¹⁵ D. MEYERSON, « *Why Should Justice Be Seen to Be Done ?* », *Criminal Justice Ethics*, 2^o15, n^o34, p.67.

¹⁶ H. RASMUSSEN, « *Present and Future European Judicial Problems after enlargement and the post-2005 ideological revolt* », *CMLR*, 2007, Vol.44, p.1687.

¹⁷ Rapport annuel du Médiateur européen 1996, p. 88.

¹⁸ Décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 11 décembre 2012 relative à l'accès aux documents détenus par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions administratives (JO C38, p.2).

¹⁹ CJUE, 21 septembre 2010, *Suède e.a. / API et Commission*, aff. jointes C-514, 528 et 532/07 ; CJUE, 18 juillet 2017, *Commission européenne c. Patrick Breyer*, aff. C-213/15 P.

Ce régime restrictif d'accès aux documents et à l'information pourrait cependant faire l'objet d'une évolution. En effet, les évolutions mondiales en matière de transparence au sein des juridictions supranationales et des Cour Suprêmes des États membres témoignent de la nécessité pour la Cour de justice de l'Union européen de modifier le régime actuel d'accès aux documents qui est très restrictif. De plus, d'autres institutions européennes, également soumises à l'exception de l'article 15 paragraphe 3 TFUE, ont fait preuve de bonne volonté et ont admis un accès élargi à leurs documents conformément au principe d'ouverture énoncé à l'article 15 paragraphe 1 TFUE²⁰. Cela est notamment le cas de la Banque Centrale européenne, qui à la suite de l'adoption du règlement 1049/2001, a choisi d'étendre le droit d'accès du public à ses documents²¹.

Si une modification du régime d'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne est nécessaire, il faut cependant prendre en compte les conséquences qu'un tel changement pourrait avoir sur le fonctionnement de la Cour et du Tribunal. Les conséquences d'un accès élargi aux documents à l'information pourraient être diverses. En effet, la légitimité de la Cour de justice de l'Union européenne pourrait être renforcée, mais la charge de travail des services au sein de la Cour et du Tribunal pourrait être fortement augmentée.

Il convient ainsi de s'interroger sur la spécificité du droit d'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne, et des modifications possibles qui pourraient être apportées au régime d'accès ainsi que les potentielles conséquences qu'elles pourraient avoir sur les valeurs et le fonctionnement de la Cour et du Tribunal.

Le droit d'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne est particulier et beaucoup plus restrictif que le régime d'accès applicable au sein des institutions européennes (**Première Partie**). Les règles d'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour et du Tribunal doivent cependant évoluer. En effet, au regard

²⁰ Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, dans l'arrêt *Commission européenne contre Patrick Breyer*. aff. C-213/15 P, pts. 122-123.

²¹ Décision de la Banque centrale européenne du 4 mars 2004 relative à l'accès du public aux documents de la Banque centrale européenne (JO L 80, p.42); P. VAN CLEYNENBREUGEL, « *Confidentiality behind transparent doors : The European Central Bank and the EU law principle of openness* », *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2018, Vol.25, p.64.

des régimes mis en place au sein d'autres juridictions supranationales ou Cour Suprêmes, des modifications du régime d'accès pourraient être envisagées par la Cour de justice de l'Union européenne. Cependant, ces modifications auront un effet non négligeable sur l'indépendance et la responsabilité judiciaire, ainsi que sur les activités judiciaires et administratives de la CJUE **(Deuxième Partie)**.

Première partie – Le particularisme du droit d'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne

La Cour de justice de l'Union européenne tient une place spécifique dans le cadre normatif du régime d'accès aux documents applicable aux institutions européennes. Le droit d'accès aux documents et à l'information s'est tout d'abord développé dans l'Union par le biais des principes d'ouverture et de transparence des institutions européennes. Pendant longtemps la question de l'accès aux documents au sein de la CJUE n'a pas été abordée. Ce droit s'est tout d'abord développé au sein des autres institutions européennes (**Titre 1**). L'importance croissante de l'accès aux documents a mené au développement d'un régime d'accès aux documents propre à la Cour de justice de l'Union européenne, avec l'adoption de la décision de 2012 sur l'accès aux documents et à l'information dans l'exercice de ses fonctions administratives. Cependant, l'accès aux documents administratifs au sein de la Cour et du Tribunal n'est pas absolu, et aucune dispositions n'ont été adoptées en ce qui concerne l'accès aux documents juridictionnels. Il est ainsi possible de constater que, malgré des efforts entrepris par la CJUE pour rendre l'accès à ses documents plus large, ce régime demeure très restrictif en pratique (**Titre 2**).

Titre 1 – Le droit d'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne : un droit longtemps inexistant

Le droit d'accès aux documents et à l'information s'est développé assez tardivement au sein de l'Union européenne et la Cour de justice a eu un rôle d'appui dans l'affirmation de ce droit au sein des institutions européennes. En effet, jusqu'à l'adoption de bases juridiques suffisantes au sein des Traités et dans le droit dérivé, la CJUE a garanti la protection d'un droit d'accès aux documents au sein des institutions européennes²². Bien que cette protection n'ait été que minimale, le rôle d'appui de la Cour de justice a été primordial afin de garantir le respect de ce droit par les institutions européennes. (**Chapitre 1**). La CJUE a également joué un rôle

²² H. LABAYLE, « *Ouverture, transparence et accès aux documents et à l'information dans l'UE* », Note rédigée pour le compte de la Direction générale des politiques internes, Parlement européen, Office des publications, 2013, p. 14.

important dans le développement du droit d'accès aux documents au sein de l'Union européenne en interprétant les différentes dispositions relatives à ce droit (**Chapitre 2**).

Chapitre 1 – Le rôle d'appui de la Cour de justice de l'Union européenne dans la reconnaissance d'un droit d'accès aux documents et à l'information

Le droit d'accès aux documents et à l'information s'est développé par le biais des principes d'ouverture et de transparence des institutions européennes. Ces principes, aujourd'hui consacrés dans les traités de l'Union et dans différents règlements, doivent être respectés par les institutions européennes. (**Section 1**). L'application des principes d'ouverture et de transparence ont des conséquences très importantes en pratique. Ils permettent, en effet, de renforcer la démocratie au sein des institutions européennes et garantissent leur légitimité aux yeux du public (**Section 2**).

Section 1 – L'obligation d'ouverture et de transparence des institutions européennes

Les principes d'ouverture et de transparence ont fait l'objet d'une longue évolution au sein de l'Union européenne. Le développement de ces principes a été appuyé par la Cour de justice de l'Union européenne, qui en a garanti l'application par les institutions communautaires (§1). L'ouverture et la transparence des institutions fait aujourd'hui partie intégrante du droit communautaire et ont été consacrés dans le droit primaire dans les traités sur l'union européenne et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ainsi que dans le droit dérivé par le règlement 1049/2001 (§2).

§1 – La consécration normative des principes d'ouverture et de transparence

Les principes d'ouverture et de transparence, qui, à l'origine, n'étaient pas mentionnés dans les traités, ont été consacrés assez tardivement au sein de la Communauté européenne²³. Les premiers développements en ce sens sont apparus avec la prise en compte des droits

²³ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p. 102 ; F. MARTUCCI, « Commentaire de l'article 42 de la charte des droits fondamentaux » in F. PICOD, C. RIZCALLAH, S. VAN DROOGHENBROECK (dir.), *Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2019, p.895.

politiques et l'adoption du Traité de Maastricht en 1992²⁴. Par sa déclaration 17 relative au droit d'accès à l'information, annexée au traité, un lien a été établi entre la démocratie et le principe de transparence dans l'exercice des activités des institutions européennes²⁵. Cette déclaration a mené à différents développements initiés volontairement par les institutions européennes dans le domaine de la transparence des institutions. C'est ainsi que le Code de conduite concernant l'accès du public aux documents de la Commission et du Conseil en 1993 a été adopté²⁶. Ce code déterminait les informations et les documents qui pouvaient être demandées aux institutions ainsi que les conditions dans lesquelles ces demandes pouvaient être faites²⁷. Les questions d'ouverture, de transparence et d'accès aux documents étaient considérées comme des problématiques internes à chaque institution, qu'il convenait d'aborder dans le cadre de règles de procédure internes propres à chaque institution²⁸. La CJUE a joué un rôle important dans la garantie du respect des règles de procédure instaurées par la Commission, le Parlement et le Conseil²⁹. En effet, elle a fait une interprétation large des règles procédurales afin de s'assurer que les institutions ne pouvaient pas échapper aux respect des principes d'ouverture et de transparence de leurs activités³⁰.

Avec l'adoption du traité d'Amsterdam le droit d'accès aux documents a été consacré pour la première fois dans les traités, lui donnant ainsi une valeur constitutionnelle³¹. D'une part, le traité a modifié l'article 1 TUE, qui affirmait que les activités et les décisions prises au niveau européen seraient adoptées le plus ouvertement possible³². D'autre part, l'adoption de l'article 255 TCE³³ a ouvert l'accès aux documents du Parlement, de la Commission et du Conseil au public.

Les principes d'ouverture et de transparence sont aujourd'hui largement consacrés par le traité de Lisbonne. En effet, l'article 1 du Traité sur l'Union européenne dispose que le principe d'ouverture doit être respecté lors de la prise de décision par les institutions européennes. De plus, l'article 15 TFUE affirme que les institutions se doivent d'agir « dans le

²⁴ F. MARTUCCI, *op. cit.*, p. 896.

²⁵ Déclaration n°17 relative au droit d'accès à l'information, annexée à l'Acte final du Traité sur l'Union européenne (JO C191, p.101).

²⁶ Code de conduite 93/730/CE concernant l'accès du public aux documents du Conseil et de la Commission, du 6 décembre 1993 (JO L 340 p.41).

²⁷ OCDE, *op.cit.*, p.8.

²⁸ D. CURTIN, « *Judging EU secrecy* », CDE, 2012, p.10.

²⁹ D. CURTIN, *ibid.*, p.11.

³⁰ TPI, 19 octobre 1995, *Carvel et Guardian Newspapers c. Conseil*, T-194/94, pt. 65 ; TPI, 1 juin 1998, *Svenska Journalistfo'rhundet c. Conseil*, T-174/95, pt. 66.

³¹ D. CURTIN, « *Judging EU secrecy* », CDE, 2012, p.11.

³² D. CURTIN, « *Citizen's Right to access to EU information : an evolving digital passepartout* », CMLR, Vol.37, 2000, p.14.

³³ Article 255 TCE.

plus grand respect possible du principe d'ouverture » afin de se conformer au principe de bonne gouvernance et assurer la participation des citoyens³⁴. Toutes les institutions européennes, organes et organismes de l'Union européenne doivent donc garantir l'ouverture de leurs fonctions et de l'exercice de leurs activités au public³⁵.

Le principe de transparence a également été consacré par le Traité de Lisbonne à l'article 15 paragraphe 3 TFUE qui dispose que les institutions européennes doivent garantir l'accès à leurs documents ainsi que « la transparence de ses travaux ». Certains institutions telles que la Cour de justice de l'Union européenne et la Banque Centrale européenne ne sont cependant soumises à cette obligation de transparence que dans l'exercice de leurs fonctions administratives³⁶.

La consécration des principes d'ouverture et de transparence au sein des traités a également été garantie par l'interprétation de ces dispositions par la CJUE.

§2 – Le développement des principes d'ouverture et de transparence

La CJUE a permis de garantir l'application de l'ensemble de ces dispositions et de renforcer le développement de l'ouverture et de la transparence grâce à son rôle d'interprétation. Elle a garanti une protection minimale d'un droit d'accès aux documents à l'information par le biais des principes d'ouverture et de transparence³⁷.

Tout d'abord, la CJUE a joué un rôle important dans le développement de ces principes en reconnaissant que le droit d'accéder aux documents faisait partie du droit au procès équitable³⁸. C'est initialement en matière de concurrence que la Cour de justice a fait une application du principe de transparence en affirmant que les parties devaient avoir un droit d'accès au dossier³⁹.

³⁴ Article 15 TFUE ; H. LABAYLE, *op. cit.*, p.8

³⁵ A. ALEMANNI, « *Le principe d'ouverture en droit européen : d'un instrument de lutte contre l'opacité institutionnelle à un outil de démocratie participative* », RDUE, n°4, 2012, p.633.

³⁶ Article 15 paragraphe 3 TFUE.

³⁷ H. LABAYLE, *ibid.*, p.14 ; A. GARIN, *op. cit.*, p. 141 ; J. HELISKOSKI et P. LEINO, « *Darkness at the Break of Noon : the case law on Regulation No. 1949/2001 on access to documents* », CMLR, 2006, Vol.43, p. 740.

³⁸ C.H. HOFMANN, G. ROWE, et A. TÜRK, « *Information and Administration* » in *Administrative Law and Policy of the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2011, p. 369 ; A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p.102.

³⁹ B. VERSTERDORF, « *Transparency- Not Just A Vogue Word* », Fordham International Law Journal, Vol. 22, Issue 3, 1998, p.1910.

La jurisprudence de la CJUE a complété l'absence de bases juridiques fortes concernant le droit d'accès aux documents au sein des institutions européennes⁴⁰, en donnant de la substance par le biais de sa jurisprudence en effectuant, dans un premier temps, un contrôle d'ordre procédural dans les affaires relatives à l'accès aux documents des institutions européennes⁴¹. Ainsi dans les affaires *Royaume des Pays-Bas et Gerard van der Wal c. Commission* et *Hautula*, la Cour a rappelé que le droit d'accès aux documents adopté par les institutions dans leurs règles internes doit être garanti de manière large. Les exceptions à ce droit d'accès doivent être interprétées de manière stricte⁴². Il était également nécessaire pour les institutions de faire une mise en balance des intérêts en présence lorsqu'une demande d'accès aux documents était formulée, même si une étude, au cas par cas, des demandes individuelles n'était pas obligatoire pour les institutions⁴³.

Cette interprétation de la Cour de justice de l'Union européenne, en parallèle de la consécration normative des principes d'ouverture et de transparence, a renforcé la protection du droit d'accès aux documents au sein des institutions européennes. La consécration des principes d'ouverture et de transparence ont des conséquences importantes puisqu'ils permettent de renforcer la démocratie et la légitimité des institutions européennes.

Section 2 - Les effets de l'ouverture et de la transparence institutionnelle

L'ouverture et la transparence des institutions européennes ont pour conséquence d'effectuer un rapprochement entre les membres du public et les activités des institutions. Cela permet de renforcer la démocratie au sein de l'Union européenne (§1) et de rendre le fonctionnement institutionnel plus légitime aux yeux du public (§2).

⁴⁰ D. CURTIN, « *Citizen's Right to access to EU information : an evolving digital passepartout* », CMLR, Vol.37, 2000, p.12.

⁴¹ D. CURTIN, *ibid.*, p.12.

⁴² CJCE, 11 janvier 2000, *Royaume des Pays-Bas et Gerard van der Wal contre Commission*, aff. jtes C-174/98 P et C-189/98 P, pts. 27-28 ; CJCE, 6 décembre 2001, *Conseil de l'Union européenne c. Heidi Hautula*, aff. C-353/99 P, pt. 25.

⁴³ TPI, 19 octobre 1995, *Carvel et Guardian Newspapers c. Conseil*, aff. T-194/94, pt. 65 ; TPI, 5 mars 1997, *WWF UK (World Wide Fund for Nature) c. Commission des Communautés européennes*, aff. T-105/95, pt. 59.

§1 – Le renforcement de la démocratie au sein de l’Union européenne

Le préambule du TUE prévoit que l’un des objectifs de l’Union Européenne est de renforcer la démocratie au sein de l’Union. L’article 1 du TUE dispose que les décisions sont prises dans le plus grand respect du principe d’ouverture. L’article 10 du TUE, quant à lui, fait un lien entre les principes de démocratie et les principes d’ouverture des institutions en affirmant que « *chaque citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l’Union. Les décisions sont prises aussi ouvertement et aussi près que possible des citoyens* ». L’Union est démocratique parce qu’elle est ouverte aux citoyens⁴⁴. La Cour de justice a permis, par le biais de sa jurisprudence, de mettre en perspective le lien entre le droit d’accès aux documents et à l’information et le caractère démocratique des institutions européennes⁴⁵. En effet, ce lien a été expressément affirmé dans l’arrêt *Suède c. Commission et Turco*⁴⁶. De plus, la Cour de justice a affirmé à de nombreuses reprises que la transparence des activités des institutions a pour objectif de garantir la participation des citoyens au processus décisionnel⁴⁷. L’Union européenne doit œuvrer pour les citoyens, et la transparence des activités institutionnelles est une manière de rapprocher l’Union européenne et les citoyens européens⁴⁸.

Les objectifs de transparence et d’ouverture permettent la participation efficace des citoyens au processus décisionnel en leur donnant accès à des questions qui font l’objet de débats devant les institutions. Cela ne signifie pas que l’ensemble des décisions des institutions doivent être publiques. Certaines décisions doivent, en effet, demeurer secrètes pour des raisons tenant à la mise en place effective d’une décision⁴⁹. Ainsi, l’ouverture permet aux citoyens de comprendre les raisons pour lesquelles certaines législations ont été adoptées au niveau européen et d’ouvrir le débat sur certains sujets qui n’auraient pas été considérés par les institutions autrement⁵⁰. Avec la place importante donnée aux principes d’ouverture et de transparence dans le traité de Lisbonne, la légitimité démocratique est devenue une condition de l’ouverture et de la transparence⁵¹.

⁴⁴ H. LABAYLE, *op. cit.*, p.8

⁴⁵ H. LABAYLE, *ibid.*, p.15.

⁴⁶ CJCE, 1er juillet 2008, *Royaume de Suède et Turco c. Conseil*, aff. jtes C-39/05 P et 52/05P, pt. 66.

⁴⁷ TPI, 7 février 2002, *Aldo Kuijter c. Conseil de l’Union européenne*, aff. T-211/00, pt. 52 ; CJCE, 6 mars 2003, *Interporc Im- und Export GmbH c. Commission des Communautés européennes*, aff. C-41/00 P, pt. 39 ; CJUE, 9 novembre 2010, *Volker und Markus Schecke GbR et Hartmut Eifert c. Land Hessen*, aff. jtes C-92/09 et C-93/09, pt. 68.

⁴⁸ J. LODGE, « *Transparency and Democratic Legitimacy* », JCMS, Vol. 32, n°3, 1994, p.347.

⁴⁹ D. CURTIN, « *Judging EU secrecy* », *op. cit.*, p.5.

⁵⁰ D. CURTIN, *ibid.*, p.12.

⁵¹ H. LABAYLE, *ibid.*, p.9.

§2 – Une garantie de la légitimité institutionnelle

L'ouverture et le renforcement démocratique des institutions européenne ont pour conséquence de permettre une plus grande légitimité des institutions⁵². Une institution qui n'exerce pas ses compétences de manière secrète est considérée comme étant plus digne de confiance que les autres⁵³. La Cour de justice de l'Union européenne est venu appuyer la nécessité de transparence dans l'affaire *Royaume de Suède et Turco c. Conseil*. La Cour de justice a affirmé que la transparence des activités institutionnelles est nécessaire afin de garantir la confiance du public dans le processus décisionnel et renforcer sa légitimité⁵⁴. L'ouverture des débats au public permet un contrôle de l'exercice des compétences conférées aux institutions. En effet, l'accès du public aux informations permet un « contrôle effectif et efficace »⁵⁵ des activités des institutions et tient les membres institutions responsables de leurs actions⁵⁶.

La transparence des activités institutionnelles permet ainsi aux citoyens de s'assurer que les institutions agissent dans les limites de leurs compétences Il est important que les citoyens considèrent que les institutions soient légitimes pour agir et qu'ils aient confiance en elles. Lorsque cela n'est pas le cas, le médiateur européen, peut recevoir des plaintes des citoyens européens et garantir les principes de bonne gouvernance des institutions. En effet, en 1996, le médiateur européen a fait une analyse de la question de l'accès aux documents des institutions européennes et a conclu que le défaut d'accès aux documents est un défaut de bonne administration des institutions⁵⁷.

Il y a cependant des limites aux effets que la transparence peuvent avoir sur la légitimité. En effet, l'accès aux documents et aux informations au sein des institutions européennes ne peut que renforcer la légitimité des citoyens, si ceux-ci sont déjà convaincus par le projet européen et sont favorables à l'Union européenne. Ainsi l'ouverture et la transparence ne

⁵²A. ALEMANNI, « *Le principe d'ouverture en droit européen : d'un instrument de lutte contre l'opacité institutionnelle à un outil de démocratie participative* », *op. cit.*, p. 645.

⁵³ D. ADAMASKI, « *Access to Documents, Accountability and the Rule of Law – Do Private Watchdogs Matter ?* », *European Law Journal*, 2014, Vol. 20, n°4, p.521.

⁵⁴ CJCE, 1er juillet 2008, *Royaume de Suède et Turco c. Conseil*, Aff. Jtes. C-39/05 P et 52/05P, pt. 59.

⁵⁵ Conclusions de l'Avocat général Tesouro présentées le 28 novembre 1995, dans l'arrêt *Pays-Bas c. Conseil*, aff. C-58/94, pt. 14.

⁵⁶ D. CURTIN, « *Judging EU secrecy* », *op. cit.*, p.5.

⁵⁷ C. NAOME, « *Le régime d'accès aux documents au sein de la Cour* » in *Le renvoi préjudiciel en droit de l'Union européenne*, Bruxelles, Editions Larcier 2010, p. 241.

peuvent pas être considérés comme les seuls éléments sur lesquels reposent la légitimité des institutions, mais constituent l'un des éléments essentiels⁵⁸.

Les principes d'ouverture et de transparence, comme cela a été appuyé par la CJUE, peuvent participer au renforcement institutionnelle. Ainsi, la CJUE a eu un rôle d'appui dans l'ensemble des développement d'un droit d'accès aux documents et à l'information au sein de l'Union européenne. La jurisprudence de la Cour et du Tribunal a également été essentielle dans le mise en œuvre de ce droit.

Chapitre 2 – Le rôle important de la Cour de justice de l'Union européenne dans la mise en œuvre du droit d'accès aux documents et à l'information au sein des institutions européennes

Le règlement 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement, du Conseil et de la Commission a été adopté en raison de l'absence d'effet direct du droit d'accès aux documents et à l'information des institutions européennes, consacré par le traité d'Amsterdam à l'article 255 TCE⁵⁹. Ce règlement est l'instrument principal qui garantit l'accès aux documents au sein de l'Union européenne, mais il n'est pas applicable à l'ensemble des institutions européennes. Le règlement qui prévoit un accès large aux documents détenus par la Commission, le Parlement et le Conseil (**Section 1**). La Cour de justice a pendant longtemps eu un statut spécifique face à la question de la transparence institutionnelle. Étant une juridiction, les fonctions de la Cour sont intrinsèquement confidentielles. Avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne et l'élargissement du principe d'ouverture à l'ensemble des institutions, organes et organismes de l'Union européenne, un élargissement de l'obligation d'accès aux documents des institutions a été effectué en affirmant l'obligation pour l'ensemble des institutions communautaire de garantir l'ouverture de leurs activités à l'ensemble des citoyens européens (**Section 2**).

⁵⁸ D. CURTIN et A. MEIJER, « *Does transparency strengthen legitimacy ?* », Information Polity 11, 2006, p.120.

⁵⁹ F. MARTUCCI, *op. cit.*, p. 897.

Section 1 - Le droit d'accès aux documents et à l'information garanti par le règlement 1049/2001

La Cour de justice de l'Union européenne a joué un rôle important dans la mise en œuvre du régime d'accès aux documents au sein des institutions européennes et en particulier dans l'interprétation et l'application du règlement relatif à l'accès aux documents de la Commission, du Conseil et du Parlement⁶⁰ (§1). L'objectif du règlement est de garantir l'accès aux documents dont les exceptions ont été interprétées de manière stricte par la CJUE. Même si le règlement n'est pas applicable à l'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne, la jurisprudence a permis de renforcer le cadre général d'accès aux documents (§2).

§1 – L'accès large aux documents des institutions européennes

Le règlement 1049/2001 est l'instrument principal utilisé afin de garantir l'accès aux documents au sein des institutions européennes. Ce n'est pas le seul acte réglementaire en matière d'accès aux documents⁶¹, mais il constitue l'instrument principal du droit d'accès aux documents du Conseil, du Parlement et de la Commission⁶². Le règlement a pour objectif de garantir un accès large à l'ensemble des documents détenus par ces institutions. En effet, la notion de « document » y est défini, à l'article 3, comme comprenant l'ensemble des documents détenus par les institutions, quel que soit leur support ou leur format. Les bénéficiaires de ce droit d'accès sont également compris de manière large. En effet, l'ensemble des personnes, citoyennes ou non d'un État membre de l'Union européenne, ayant leur résidence sur le territoire européen peuvent bénéficier d'un droit d'accès aux documents détenus par ces institutions⁶³. De plus, il n'est pas nécessaire pour les demandeurs de justifier d'un intérêt particulier afin d'effectuer une demande d'accès⁶⁴.

⁶⁰ H. LABAYLE, *op. cit.*, p.12.

⁶¹ Voir également le Règlement n°1367/2006 du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (JO L 264, p. 13-19).

⁶² H. LABAYLE, *ibid.*, p.13.

⁶³ Article 2 du règlement 1049/2001.

⁶⁴ Article 6 paragraphe 1 du règlement 1049/2001.

La Cour de justice de l'Union européenne a eu un rôle important dans l'application et l'interprétation des dispositions relatives au champ d'application du règlement⁶⁵. À de nombreuses reprises, la Cour a affirmé qu'un accès large à l'ensemble des documents détenus par les institutions au titre du règlement doit être garanti⁶⁶. De plus, le Tribunal de l'Union européenne s'est prononcée sur l'étendue du champ d'application du règlement, comme dans l'affaire *Rothmans c. Commission*⁶⁷. Enfin, la CJUE a précisé que, si le droit d'accès est garanti de manière large, il faut que les demandes d'accès fassent l'objet d'un examen au cas par cas⁶⁸.

Le rôle d'interprétation de la Cour de justice de l'Union européenne a également permis de définir les limites du droit d'accès aux documents en vertu du règlement 1049/2001.

§2 – Les limites à l'accès aux documents des institutions européennes

Le droit d'accès aux documents, garanti de manière large par le règlement 1049/2001, n'est pas un droit absolu⁶⁹. L'article 4 du règlement 1049/2001 prévoit les conditions dans lesquelles les institutions peuvent refuser ce droit. En vertu de cet article, l'accès aux documents peut être refusé lorsque cela porte atteinte à la protection de l'intérêt public ou de la vie privée et de l'intégrité d'un individu. L'article prévoit également des exceptions relatives, c'est-à-dire que l'accès aux documents peut être refusé par les institutions lorsque cela porte atteinte aux intérêts commerciaux d'une personne, à la procédure juridictionnelle ou encore aux objectifs des activités d'inspection. L'accès peut toutefois être autorisé lorsqu'il est justifié par un intérêt public supérieur.

Pour chacune de ces catégories d'exceptions, la Cour de justice a rendu de nombreuses arrêts venant préciser leur portée et leur application en pratique. Ainsi elle a précisé qu'un risque, permettant de justifier un refus d'accès aux documents, ne peut être admis que lorsque le risque est discernable et non hypothétique⁷⁰. L'institution qui reçoit une demande d'accès

⁶⁵ S. PEERS, « *The EU's political institutions* » in C. BARNARD, S. PEERS, *European Union Law*, Oxford University Press, 2014, p.68.

⁶⁶ CJCE, 1er juillet 2008, *Royaume de Suède et Turco c. Conseil*, aff. jtes C-39/05 P et 52/05P, pt. 33 ; Trib. UE, 27 février 2015, *Patrick Breyer c. Commission européenne*, aff. T-188/12, pt. 39 ; CJCE, 18 décembre 2007, *Royaume de Suède c. Commission*, aff. C-64/05 P, pt. 53 ; CJUE, 21 septembre 2010, *Suède e.a. / API et Commission*, préc., pt. 68.

⁶⁷ TPI, 19 juillet 1999, *Rothmans International BV c. Commission des Communautés européennes*, Aff. T-188/97, pt. 62.

⁶⁸ H. LABAYLE, *op. cit.*, p.13 ; CJCE, 18 décembre 2007, *Royaume de Suède c. Commission*, préc., pt. 66, CJCE, 1er juillet 2008, *Royaume de Suède et Turco c. Conseil*, préc., pt. 36.

⁶⁹ H. LABAYLE, *op. cit.*, p.15.

⁷⁰ TPI, 6 juillet 2006, *Yves Franchet et Daniel Byk contre Commission des Communautés européennes*, T-391/03 et T-70/04, pt.115.

doit, en principe, faire une analyse concrète des documents qui lui sont demandés puis considérer si les exceptions sont applicables à l'ensemble des documents ou non⁷¹. Les institutions ne doivent pas nécessairement prendre en compte les intérêts des demandeurs lorsque l'accès est refusé pour des raisons obligatoires listées à l'article 4⁷².

La CJUE a également donné des précisions sur le régime de certaines exceptions particulières. Elle a estimé que l'exception relative à l'inspection et l'investigation devrait être limitée, en admettant que cette protection ne soit applicable que dans les cas des investigations, des inspections ou des audits sont en cours⁷³. De plus, la Cour de justice a affirmé que, en ce qui concerne le régime d'accès aux documents, les institutions doivent justifier de manière objective et appliquer de manière stricte les exceptions prévues afin de ne pas porter atteinte au principe d'un accès large aux documents tel que prévu par le règlement⁷⁴. La CJUE s'est également prononcée sur la notion « d'intérêt public supérieur » qui permet la divulgation de documents notamment dans l'affaire *Turco*, et sur l'accès aux documents en matière environnementale dans l'affaire *Client Earth*.⁷⁵

La CJUE a encadré les exceptions relatives à l'accès aux documents telles que définies dans le règlement 1049/2001 et a ainsi clarifié le régime d'accès aux institutions européennes⁷⁶. Son rôle, très important, a permis de renforcer, de délimiter et de renforcer l'application des règles concernant l'accès aux documents des institutions européennes. La CJUE a cependant été longtemps silencieuse sur l'accès à ses propres documents administratifs et juridictionnels.

Section 2 – Le long silence gardé par la Cour de justice de l'Union européenne sur la question de l'accès à ses documents internes

La CJUE fait partie des institutions dont l'accès aux documents n'est pas régi par le règlement 1049/2001. Pendant longtemps, la Cour de justice est restée silencieuse sur la

⁷¹ CJCE, 13 avril 2005, *Verein für Konsumenteninformation c. Commission des Communautés européennes*, T-2/03, pt. 66.

⁷² TPI, 26 avril 2005, *Jose Maria Sison contre Conseil de l'Union européenne*, aff. jtes. T-110, 150 & 405/03, pts. 51-52 ; TPI, 6 juillet 2006, *Yves Franchet et Daniel Byk contre Commission des Communautés européennes*, T-391/03 et T-70/04, pts. 82..

⁷³ TPI, 13 septembre 2000, *Denkavit Nederland c. Commission*, aff. T-20/99, pts. 46-48.

⁷⁴ CJCE, 18 décembre 2007, *Royaume de Suède c. Commission*, C-64/05 P, pt. 66.

⁷⁵ CJCE, *Turco*, préc., pts. 44-47 ; Trib. UE, 13 septembre 2013, *Client Earth c. Commission européenne*, T-111/11, pt. 63.

⁷⁶ M. COSTA et S. PEERS, « *Beware of Courts Bearing Gifts : Transparency and the Court of Justice of the European Union* », *European Public Law*, 25, n°3, 2019, p.403.

question de l'accès à ses propres documents⁷⁷. Le principe de transparence est difficilement applicable aux activités de la Cour, plus particulièrement lorsqu'elle exerce ses activités judiciaires (§1). Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, l'article 15 TFUE a consacré le principe d'ouverture, qui s'applique à l'ensemble des institutions. Si certaines exceptions prévues par le traité en matière d'accès aux documents sont applicables à la Cour de justice de l'Union européenne, cela ne signifie pas qu'elle échappe à l'application du principe d'ouverture en ce qui concerne l'ensemble de ses propres activités (§2).

§1 - Le principe de transparence difficilement applicable aux activités de la Cour de justice de l'Union européenne

La CJUE s'est beaucoup prononcée sur l'application du règlement 1049/2001, mais est restée longtemps silencieuse sur la question de l'accès à ses propres documents. Il existe aujourd'hui plusieurs dispositions concernant le droit d'accès aux documents au sein des institutions européennes. L'article 42 de la Charte des Droits Fondamentaux dispose que les citoyens de l'Union européenne, ou toute personne ayant leur résidence au sein de l'Union, peuvent demander l'accès aux documents de la Commission, du Conseil et du Parlement. L'article 15 paragraphe 3 du TFUE est le pendant de l'article 42 de la Charte des Droits fondamentaux et consacre un droit d'accès aux documents, qui est limité à certaines institutions⁷⁸. En effet, l'article 15 paragraphe 3 précise que la CJUE est exonérée de l'obligation de donner accès à ses documents, dans la mesure où ceux-ci ne relèvent pas de l'exercice de ses activités administratives. Il y a donc une absence de transparence au sein de la Cour et du Tribunal qui peut s'expliquer par différents facteurs.

Tout d'abord, la Cour de justice de l'Union Européenne exerce une activité juridictionnelle. Une ouverture complète de l'accès à l'ensemble des activités de la CJUE se confronte à la nécessité de garder une partie de ses activités secrètes, afin de pouvoir exercer sa fonction dans les meilleures conditions possibles. La fonction de juger ne peut faire l'objet d'une transparence complète en raison du principe du secret du délibéré⁷⁹. Une transparence totale des activités de la Cour et du Tribunal pourrait, en effet, porter atteinte au bon déroulement des procédures judiciaires⁸⁰. Ainsi, toutes les décisions rendues par la CJUE sont

⁷⁷ H. RASMUSSEN, *op.cit.*, p.1667.

⁷⁸ F. MARTUCCI, *op. cit.*, p. 902.

⁷⁹ Article 32 du règlement de procédure de la Cour ; article 21 du règlement de procédure du Tribunal ; F.MARTUCCI, *ibid.*, p.903.

⁸⁰ D. CURTIN, « *Judging EU secrecy* », *op. cit.*, p.6.

adoptées de manière collégiale et la rédaction des arrêts ne permet pas de distinguer les points de vues personnels des juges⁸¹. Il est ainsi impossible de remettre en cause où de tenir un juge personnellement responsable pour ses opinions dans le cadre d'une affaire rendue par la Cour de justice de l'Union européenne⁸².

Ensuite, l'indépendance des juges de la Cour dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles est assurée. En effet, les juges de l'Union doivent être protégés de toute influence qu'ils pourraient subir dans le cadre de leurs fonctions de juge. Il est obligatoire pour les juges de pouvoir exercer leurs fonctions de manière impartiale, sans être subis des pressions extérieures de la part de personnes tierces⁸³.

Ainsi, l'application du principe de transparence dépend des catégories d'activités qui sont exercées par la Cour de justice de l'Union européenne. La CJUE n'est pas soumise au principe de transparence dans le cadre de ses activités judiciaires. Il n'existe à ce jour, aucune décision relative à l'accès aux documents juridictionnels de la Cour de justice. En ce qui concerne l'accès aux documents administratifs, il a fallu attendre 2012 avant que la première décision relative à l'accès du public aux documents de la CJUE dans l'exercice de ses fonctions administratives soit adoptée. Cette décision, longtemps attendue, place la CJUE en conformité avec les dispositions de l'article 15 TFUE.

Le principe de transparence n'est pas applicable à l'ensemble des activités de la Cour de justice de l'Union européenne. Ainsi les activités juridictionnelles ne font pas l'objet d'un droit d'accès aux documents en vertu de l'article 15 paragraphe 3 TFUE. Cependant, cela ne signifie pas que ces activités ne puissent pas être soumises au principe général d'ouverture.

§2 – Le principe d'ouverture applicable à l'ensemble des activités de la Cour de justice de l'Union européenne

L'article 15 TFUE fait une distinction entre les activités administratives et judiciaires en affirmant, au paragraphe 3, que seules les activités administratives de la Cour de justice de l'Union européenne peuvent faire l'objet d'une demande d'accès aux documents. Cependant, l'article 15 paragraphe 1 TFUE consacre un principe général d'ouverture, qui s'applique à

⁸¹ M. LASSER « *The ECJ : Discursive Bifurcation Revisited* » in *Judicial Deliberations : A Comparative Analysis of Judicial Transparency and Legitimacy*, Oxford : OUP Oxford, 2009, p.105.

⁸² M. LASSER, *ibid.*, p.316 ; M. COSTA et S. PEERS, « *Beware of Courts Bearing Gifts : Transparency and the Court of Justice of the European Union* », *European Public Law*, Vol.25, n°3, 2019, p.416.

⁸³ J. AZIZI, « *Unveiling the EU Courts' Internal Decision-Making Process : A Case for Dissenting Opinions ?* », *ERA Forum*, 2011, p. 53.

l'ensemble des activités de la Cour de justice, qu'elles soient administratives ou judiciaires⁸⁴. Ainsi, si la CJUE n'est obligée de donner l'accès à ses documents juridictionnels, elle demeure soumise au principe général d'ouverture consacré dans les traités⁸⁵.

Le principe d'ouverture est garantie de manière large au sein des institutions européennes. En effet, ce principe d'ouverture est garanti à l'article 1 paragraphe 2 du TUE qui dispose que les décisions sont prises dans le « plus grand respect possible du principe d'ouverture » et s'applique sans distinction à l'ensemble des institutions énoncées à l'article 13 TUE. De plus, l'article 11 de la Charte des Droits fondamentaux dispose que l'ensemble des citoyens ont le droit à la liberté d'expression, ce qui comprend, entre autre, le droit de recevoir des informations.

La Cour de justice de l'Union européenne est exonérée du droit d'accès aux documents en ce qui concerne l'exercice de ses activités judiciaires, mais demeure donc soumise au principe général d'ouverture pour l'ensemble de ses activités. En l'absence de jurisprudence permettant d'éclaircir la distinction entre les activités administratives et les activités judiciaires, il est difficile de déduire en pratique, quels documents au sein de la CJUE sont soumis au principe d'ouverture et au principe de transparence⁸⁶.

La CJUE a ainsi longtemps gardé le silence sur le régime applicable en ce qui concerne l'accès aux documents et à l'information en son sein. Ce n'est qu'à partir de 2012 et l'adoption de la décision concernant l'accès à ses documents administratifs que les choses ont évolué⁸⁷. Malgré cette décision, le régime d'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne demeure encore aujourd'hui très restrictif.

Titre 2 – Le régime d'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour : un régime restrictif

La Cour de justice de l'Union européenne est une institution particulière car elle exerce à la fois des activités administratives et des activités judiciaires. La Cour de justice dispose d'une autonomie administrative : elle est en charge de son propre budget et exerce des

⁸⁴ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, pp-107-108 ; A. ALEMANNI, « *Le principe d'ouverture en droit européen : d'un instrument de lutte contre l'opacité institutionnelle à un outil de démocratie participative* », RDUE, n°4, 2012, p.636.

⁸⁵ Conclusions de l'Avocat général Bobek, préc., pt. 77 ; A. ALEMANNI et O. STEFAN, *ibid.*, p.108 ; A. ALEMANNI, *ibid.*, p.636.

⁸⁶ A. ALEMANNI, *ibid.*, p.636.

⁸⁷ Décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 11 décembre 2012 relative à l'accès aux documents détenus par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions administratives (JO C38, p.2).

compétences administratives⁸⁸. Si le principe de transparence n'est pas applicable à l'ensemble des activités de la Cour et du Tribunal, il est applicable aux activités administratives. Ainsi le traité, tout comme les règles internes, prévoit la possibilité pour le public d'avoir accès aux documents de la CJUE utilisés dans le cadre de ses activités administratives. Le régime d'accès aux documents administratifs de la Cour de justice est assez ouvert, et le public peut facilement obtenir des informations relatives aux modalités d'accès directement sur le site officiel de la Cour (**Chapitre 1**). Cependant, en ce qui concerne l'accès aux documents judiciaires, le régime d'accès est beaucoup plus restreint (**Chapitre 2**).

Chapitre 1 – L'accès aux documents et aux informations de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions administratives

Les règles de procédures de la Cour et du Tribunal, ainsi que les règles du statut de la Cour contiennent des dispositions relatives à l'organisation de la Cour de justice et à son fonctionnement interne. Ces règles sont publiées sur le site de la Cour de justice et sont accessibles à l'ensemble du public. La transparence des règles relatives au fonctionnement interne de la CJUE est limitée. En effet, si la plupart des règles sont claires, cela n'est pas le cas de celles concernant les modalités d'élection de certains membres de la Cour de justice de l'Union européen. En effet, il n'est pas possible d'obtenir d'informations les critères de sélection de certains membres de la CJUE, qui jouent pourtant un rôle très important au sein de l'institution (**Section 1**). L'accès aux documents administratifs est admis de manière assez large par la Cour de justice de l'Union européenne. Ce régime peut cependant faire l'objet d'améliorations, et l'affaire *Franklin Dehousse c. Cour de justice de l'UE* pourrait entraîner une évolution en ce sens (**Section 2**).

Section 1 – La transparence relative des informations sur l'organisation interne

Les règles de procédures de la Cour et du Tribunal de l'Union européenne contiennent beaucoup d'informations relatives au fonctionnement interne de la Cour de justice de l'Union européenne. En application de l'article 15 TFUE, les activités administratives sont soumises au principe de transparence, et de ce fait, les informations dans ce domaine doivent être rendues

⁸⁸ S. BRISARD, « *Le droit d'accès du public aux documents non publiés des institutions communautaires* », Revue du Marché Commun et de l'Union européenne, 2007, p.157.

accessibles au public⁸⁹(§1). Cependant, certaines informations importantes, telles que les modalités d'élection de certains membres de la Cour de Justice et du Tribunal, sont limitées. Il est souvent difficile pour les membres du public d'avoir accès aux informations et aux règles régissant l'élection de certains membres de la Cour de justice, qui ont pourtant un rôle très important au sein de la CJUE (§2).

§1 – Les règles concernant le fonctionnement de la Cour et du Tribunal

Le statut de la Cour contient de nombreuses informations concernant le fonctionnement de la Cour de justice de l'Union européenne. Ce document est accessible pour l'ensemble du public sur le site officiel de la CJUE. Le titre II du Statut de la Cour de justice intitulé « organisation de la Cour de justice » contient l'ensemble des dispositions relatives à l'organisation interne de la Cour de justice. Ainsi, les informations sur les modalités de renouvellement des mandats des juges, de désignation des présidents et vice-présidents de la Cour de justice, ainsi que de la constitution des différentes formations de jugements sont accessibles au public⁹⁰. Les règles de procédure devant la CJUE y sont également énoncées dans le titre 3 intitulé « procédure devant la Cour de justice ». Les membres du public peuvent donc obtenir des informations relatives à l'organisation de la procédure devant la Cour de justice de l'Union européenne⁹¹.

Il est également possible d'obtenir des informations concernant la répartition des compétences au sein de la Cour de justice de l'Union européenne ainsi que des relations entre les différents membres de la Cour de justice. Les articles 10, 12 et 52 du Statut de la Cour de justice précisent que le Président de la Cour est en charge du Greffe. De même, l'ensemble des employés administratifs de la Cour sont soumis au Greffe de la Cour et du Tribunal⁹². Des informations plus précises relatives à l'organisation et au fonctionnement de la Cour de justice sont également disponibles par le biais des règlements de procédure de la Cour et du Tribunal. Il y a cependant peu d'informations au sujet des personnes en charge des différents secteurs et activités au sein de la CJUE. En effet, il n'est pas possible d'obtenir le nom de l'ensemble des personnes employées à la Cour de justice de l'UE⁹³.

⁸⁹ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p.110.

⁹⁰ Articles 9, 9 bis, et 16 du Statut de la Cour de justice de l'Union européenne.

⁹¹ Article 20 du Statut de la Cour de justice de l'Union européenne.

⁹² Article 12 du Statut de la Cour de justice de l'Union européenne.

⁹³ L'annuaire officiel de l'Union européenne contient le nom de certains employés de la CJUE : <https://op.europa.eu/fr/web/who-is-who>

En général, le public peut avoir accès aux règles et aux informations concernant le fonctionnement de la CJUE. Cela ne peut cependant pas être affirmé en ce qui concerne les modalités d'élection de certains ses membres.

§2 – L'opacité des critères de sélection des membres de la Cour et du Tribunal

Si l'accès aux informations concernant le fonctionnement de la CJUE est possible grâce aux règlements de procédures de la Cour et du Tribunal, ainsi que du statut de la CJUE, des critiques peuvent être soulevées concernant l'accès aux informations relatives aux modalités d'élection de certains membres de la Cour de justice⁹⁴. Les règlements de procédure de la Cour et du Tribunal de l'Union européenne contiennent des dispositions sur la composition de la CJUE et les fonctions exercées par ses membres. Cependant, les informations concernant les modalités d'élection de certains membres importants de la Cour de justice ne sont qu'en partie accessibles au public.

L'article 253 TFUE dispose que les juges sont choisis au sein de chaque État membre de l'Union européenne et doivent remplir les garanties d'indépendance nécessaires à l'exercice des fonctions. Les juges sont élus d'un commun accord par les États membres de l'Union mais aucune information sur les critères retenus pour déterminer les modalités d'élection de chaque juge par les États membres n'est divulguée. Depuis le Traité de Lisbonne, un changement dans la procédure de sélection des juges a été opéré. En effet, le traité prévoit la mise en place d'un comité chargé donner un avis consultatif sur les juges sélectionnés par les États membres⁹⁵. Le comité rend des avis sur la compatibilité des candidats avec les tâches judiciaires qu'ils devront accomplir en tant que juge au sein de la CJUE⁹⁶. Ces avis ne sont pas obligatoires, mais généralement suivis en pratique par les États membres⁹⁷.

Les citoyens n'ont accès à aucune information sur la manière dont les juges sont choisis au sein de la Cour de justice, ni les critères sur lesquels ces choix sont opérés. S'il n'est pas possible d'obtenir des informations concernant les critères de sélection des juges, il est cependant possible d'obtenir des informations concernant le travail du comité de l'article 255 TFUE par le biais des rapports annuels publiés sur le site du Conseil. Ce rapport contient le

⁹⁴ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, pp.109-110.

⁹⁵ Article 255 TFUE.

⁹⁶ B. DE WITTE, "Democratic Adjudication in Europe – How Can the European Court of Justice Be Responsive to the Citizens?." in M. DOUGAN, N. NIC SHUIBHNE et E. SPAVENTA (Ed.) *Empowerment and Disempowerment of the European Citizen*. Ed.. London: Hart Publishing, 2012, p.135.

⁹⁷ C. KRENN, « Self-government at the court of justice of the european union: a bedrock for institutional success », *German Law Journal*, 2018, Vol.19, p.2019.

nom des membres ainsi que les statistiques sur les décisions rendues par le comité⁹⁸. La transparence au sein de ce comité n'est pas complète. En effet, les avis du comité ne sont pas publics. Les demandes d'accès aux décisions adoptées par le Comité ont toujours été rejetées⁹⁹.

Le manque de transparence des critères de sélection des juges à la Cour de justice de l'Union européenne peut également être étendu aux référendaires de l'institution. Les référendaires sont des acteurs clés au sein de la CJUE. Une plus grande transparence quant à leurs modalités d'élection et leurs rôles au sein de la Cour pourrait permettre au public de mieux comprendre le fonctionnement de cette institution¹⁰⁰. Pourtant, les règlements de procédure de la Cour et du Tribunal ainsi que les traités ne contiennent pas d'informations sur leurs modalités d'élection ou à leurs fonctions particulières¹⁰¹. La question est d'autant plus importante dans le contexte de la réforme du Tribunal qui a été mise en place en septembre 2019.

Cette réforme, qui prévoit un dédoublement du nombre de juges au Tribunal de l'Union européenne, a également entraîné une augmentation du nombre de référendaires attachés auprès de ces juges. Aujourd'hui, la procédure de sélection des référendaires dépend uniquement de la décision du juge pour qui ils travaillent. Il n'y a aucune procédure de sélection énoncée dans les textes officiels de la Cour de justice de l'Union européenne¹⁰². L'augmentation du nombre de référendaires nécessaires au sein du Tribunal de l'UE pourrait entraîner une modification des règles de sélection et la mise en place d'une procédure officielle afin de garantir que les référendaires choisis aient bien les capacités nécessaires et les qualités requises pour l'exercice de leurs fonctions¹⁰³.

L'accès aux informations administratives au sein de la CJUE demeure en partie limité. Il en va de même en ce qui concerne l'accès aux documents administratifs.

⁹⁸ Les rapports d'activité du comité sont disponibles sur le site Curia : https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_64268/fr/

⁹⁹ C. KRENN, *op. cit.*, p.2026.

¹⁰⁰ S. KENNEY, « *Beyond principals and agents : Seeing Courts as Organizations by Comparing Référendaires at the European Court of Justice and Law Clerks at the U.S. Supreme Court* », *Comparative Political Studies*, Vol.33, n°5, 2000, p.595.

¹⁰¹ G. CAHILL, « *The référendaire as an unseen actor* », in F. BAETENS (Ed) *Legitimacy of Unseen Actors in International Adjudication*, Cambridge University Press, 2019, p 498.

¹⁰² D. SARMIENTO, « *The Reform of the General Court: An Exercise in Minimalist (but Radical) Institutional Reform* », *CYELS*, Vol.19, 2017, p. 244.

¹⁰³ D. SARMIENTO, *ibid.*, p. 244.

Section 2 - L'accès aux documents administratifs de la Cour de justice de l'Union européenne

La Cour de justice de l'Union européenne est une institution spécifique qui exerce à la fois des activités administratives et des activités judiciaires. Sa spécificité tient, entre autres, au fait qu'elle bénéficie d'une autonomie administrative. En ce sens, elle produit à la fois des documents administratifs et des documents judiciaires¹⁰⁴. Le droit d'accès aux documents administratifs est garanti de manière large au sein de la Cour de justice de l'Union européenne. En effet, la Cour de justice a adopté une décision, qui régit les modalités d'accès à ces documents ainsi que l'étendue de l'application de ce droit d'accès. La procédure accessible sur le site de la Cour est ouverte à l'ensemble des membres du public qui le souhaitent (§1). La CJUE s'est prononcée pour la première fois sur le droit d'accès aux documents administratifs dans le cadre de l'affaire *Franklin Dehousse contre Cour de justice de l'Union européenne* (§2).

§1 – Un droit d'accès large garanti par la Cour de justice de l'Union européenne

Depuis 2012, la Cour de justice s'est alignée sur les règles de procédures instaurées au sein des autres institutions européennes en matière d'accès aux documents administratifs, grâce à l'adoption de la décision relative à l'accès du public aux documents adoptés par la Cour dans l'exercice de ses fonctions administratives (A). La procédure d'accès à ces documents est simple et ouverte à l'ensemble du public (B).

A. La décision relative à l'accès du public aux documents détenus dans l'exercice des compétences administratives

La Cour de justice de l'UE a longtemps attendu avant d'adopter une décision relative à l'accès à ses documents administratifs. En effet, dès 1996, le Médiateur européen avait mis en exergue la nécessité pour la CJUE de se doter d'une réglementation concernant le droit d'accès du public aux documents qu'elle produit et qu'elle détient¹⁰⁵. Malgré l'engagement de la Cour de justice d'adopter des dispositions en ce sens, ce n'est qu'en 2012 que la première décision

¹⁰⁴ S. BRISARD, *op. cit.*, p.127.

¹⁰⁵ Rapport annuel du médiateur européen 1996, p. 88.

sur l'accès à ses documents internes a été adoptée¹⁰⁶. L'adoption de la décision de la Cour relative à l'accès au public aux documents détenus dans l'exercice des activités administratives a été un développement important dans le régime d'accès aux documents au sein de la CJUE¹⁰⁷.

Initialement adoptée en 2012, puis modifiée récemment par la décision du 26 novembre 2019¹⁰⁸, cette décision établit les règles concernant les modalités d'accès aux documents administratifs au sein de la Cour en conformité avec l'article 15 paragraphe 3 TFUE. Cette décision, qui s'inspire du règlement 1049/2001, a un champ d'application large. En effet, l'ensemble des documents détenus par la Cour dans le cadre de ses activités administratives sont concernées par ces dispositions¹⁰⁹. Tout comme le règlement 1049/2001, il est prévu que les bénéficiaires soient l'ensemble des personnes physiques ou morales ayant leur lieu de résidence au sein de l'Union européenne¹¹⁰. Les exceptions prévues à l'article 3 de la décision sont également très similaires à celles prévues à l'article 4 du règlement 1049/2001. L'accès aux documents de la Cour de justice de l'Union européenne n'est pas absolue et peut être limité pour des raisons tenant à l'intérêt public, ou encore à l'intégrité des individus. La protection des intérêts commerciaux des procédures juridictionnelles ou encore des activités d'enquête, d'inspection et d'audit sont également des motifs justifiant un refus d'accès aux documents administratifs.

La demande d'accès est ainsi garantie de manière large à un ensemble étendu d'individus conformément à l'article 15 TFUE et au principe d'ouverture des institutions. La décision de 2019 établit également les différentes étapes de la procédure de la demande d'accès qui fait l'objet d'un traitement spécifique par la CJUE. De plus, il est intéressant de noter que l'interprétation des dispositions relatives à la décision de la Cour sur l'accès à ses documents doit être conforme à l'interprétation effectuée des dispositions du règlement 1049/2001. Il y a ainsi une grande similarité entre ces deux documents qui traduit la volonté de la Cour de se conformer au régime d'accès aux documents applicable pour les autres institutions¹¹¹.

¹⁰⁶ Décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 11 décembre 2012 relative à l'accès aux documents détenus par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions administratives (JO C38, p.2).

¹⁰⁷ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op.cit.*, p.99.

¹⁰⁸ Décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 novembre 2019 relative à l'accès aux documents détenus par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions administratives ((JO C 45, p.2).

¹⁰⁹ Article 1 de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 novembre 2019.

¹¹⁰ Article 2 de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 novembre 2019.

¹¹¹ Trib. UE, 20 sept. 2019, *Franklin Dehousse c/ Cour de justice de l'Union Européenne* aff. T-433/17, pt. 32.

B. La procédure d'accès aux documents administratifs

Les autorités compétentes pour donner l'accès aux documents administratifs au sein de la CJUE sont le directeur de la bibliothèque et le Greffe¹¹². Il y a ainsi une sorte de séparation des pouvoirs au sein de la CJUE dans la mesure où les membres responsables des demandes d'accès aux documents ne sont pas les juges. Cela permet d'éviter des situations de conflits d'intérêts de la part des juges dans le cas où un recours serait formé contre une décision de rejet d'accès aux documents¹¹³.

La procédure d'accès aux documents administratifs se déroule en plusieurs étapes. Tout d'abord, une demande initiale est formulée par le biais d'un formulaire disponible sur le site de la Cour de justice de l'Union européenne¹¹⁴. La demande doit être formulée dans l'une des langues officielles de la CJUE et peut être envoyée au format électronique ou au format écrit. L'accès et l'utilisation de ce formulaire sont simples et permettent à tout individu de formuler efficacement une demande à la Cour de justice de l'Union européenne¹¹⁵. La demande doit être claire et précise mais les raisons pour lesquelles la demande a été effectuée n'ont pas à être justifiées. L'absence de justification de la demande d'accès aux documents est conforme à l'article 15 paragraphe 3 TFUE car cela permet un accès large aux documents par le public qui souhaite s'informer sur des aspects spécifiques des activités administratives de la CJUE.

Ensuite la demande initiale est traitée par la Cour de justice de l'UE qui répond dans le mois suivant l'enregistrement de la demande¹¹⁶. La Cour peut ensuite choisir d'octroyer l'accès aux documents demandés, ou de refuser cet accès en justifiant les motifs de ce refus. Il est ensuite possible pour le demandeur de formuler une demande confirmative de refus dans les mêmes conditions que la demande initiale d'accès aux documents¹¹⁷. Cela permet ainsi à la Cour de justice de pouvoir effectivement confirmer que l'accès aux documents ne peut être octroyé.

Enfin, la Cour de justice de l'Union européenne précise qu'elle se réserve le droit de donner accès aux documents détenus par les tiers après avoir obtenu leur accord¹¹⁸. Ce système est efficace dans la mesure où le formulaire est simple d'utilisation. Certaines critiques ont cependant été émises à son égard. En effet, la Cour ne publie pas de liste de documents qui

¹¹² Article 8 de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 novembre 2019.

¹¹³ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op.cit.*, p. 113.

¹¹⁴ Article 4 de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 novembre 2019.

¹¹⁵ Ce formulaire est disponible par le lien suivant : https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_95917/

¹¹⁶ Article 5 de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 novembre 2019.

¹¹⁷ Article 6 de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 novembre 2019.

¹¹⁸ Article 9 de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 novembre 2019.

pourraient être accessibles par le public. La procédure d'accès aux documents est efficace seulement si les individus formulant la demande savent à quels documents ils souhaitent accéder¹¹⁹. De plus, la demande d'accès aux documents est en principe gratuite, lorsque le nombre de copies de documents demandés n'excèdent pas vingt pages¹²⁰. Si cette redevance est justifiée par les coûts engagés pour la reproduction de copies, cela constitue une limite à l'accès large aux documents administratifs au sein de la Cour de justice. En effet, payer une redevance pourrait, dans certains cas, être dissuasif¹²¹.

Ce régime d'accès aux documents administratifs au sein de la CJUE pourrait cependant être amené à évoluer à la suite de l'arrêt rendu dans le cadre de l'affaire *Franklin Dehousse c. Cour de justice de l'Union européenne*.

§2 - Une évolution potentielle du droit d'accès grâce à l'affaire *Franklin Dehousse c. Cour de justice de l'Union européenne*

Le Tribunal de l'Union européenne s'est prononcé sur en septembre dernier dans une affaire particulière concernant l'accès aux documents administratifs de la Cour de justice de l'Union européenne¹²². La CJUE ne s'était auparavant jamais prononcée sur le régime d'accès aux documents administratifs au sein de la Cour.

Dans cette affaire, Franklin Dehousse, alors juge à la CJUE, a formulé treize « demandes d'information » concernant, entre autres, des documents relatifs à l'affectation et les déplacements des chauffeurs de la Cour, ou encore les documents concernant la préparation et la négociation de la réforme du statut de 2011¹²³. Monsieur Dehousse s'est vu rejeté sa demande d'information par le Greffe de la Cour de justice de l'Union européenne. En parallèle de cette demande d'information, le requérant a également introduit une première demande d'accès aux documents détenus par la CJUE sur le fondement de la décision de la Cour de justice sur l'accès à ses documents administratifs. Cette demande d'accès concernant neuf documents a été partiellement rejetée par le Greffe. Le requérant a introduit une seconde demande d'accès aux documents par laquelle il souhaitait obtenir l'accès aux échanges « entre le Président [de la Cour de justice de l'Union européenne] ou son chef de cabinet avec toutes les autorités

¹¹⁹ C. KRENN, *op.cit.*, p. 225 ; A. ALEMANNIO et O. STEFAN, *op. cit.*, p. 113.

¹²⁰ Article 11 décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 novembre 2019.

¹²¹ E. IVANOVA, « *L'accès aux données publiques encouragé : les règles concernant le financement de l'open data par l'Union européenne* », *Etudes et réflexions* 2018, n°4, p.13.

¹²² Trib. UE, 20 sept. 2019, *Franklin Dehousse c. Cour de justice de l'Union Européenne* aff. T-433/17.

¹²³ Trib. UE, 20 sept. 2019, *Dehousse, préc.*, pt.1.

publiques allemandes entre 2011 et 2015 inclus »¹²⁴, ainsi qu'un accès à l'inventaire de l'ensemble des documents adressés par l'ancien Président de la Cour aux autorités gouvernementales. Cette seconde demande d'accès ainsi que la demande confirmative ont été rejetées au motif que les documents étaient introuvables¹²⁵.

Par la suite, le requérant a formé un recours devant le Tribunal de l'Union européenne demandant l'annulation des décisions de rejet, ainsi que la condamnation de la Cour de justice de l'Union européenne pour le préjudice moral subi¹²⁶. Dans un premier temps, le Tribunal a précisé que la décision relative à l'accès aux documents administratifs de la CJUE doit être interprétée conformément à la jurisprudence relative au règlement 1049/2001¹²⁷. De plus, le Tribunal affirme que le droit d'accès aux documents est le principe et que le refus d'accès est l'exception, qui doit être interprétée de manière stricte¹²⁸. L'institution, devant laquelle la demande est formulée, doit justifier de l'inexistence du document¹²⁹.

En l'espèce, le Tribunal a partiellement annulé la décision de rejet d'accès aux documents concernant la correspondance entre l'ancien président de la Cour et les autorités allemandes. La justification de ce rejet, fondée sur l'impossibilité de retrouver des documents correspondants à la demande d'accès, n'était pas considérée comme suffisante par le Tribunal¹³⁰. Il a, en effet, constaté que les réponses de la Cour de justice quant à l'existence de ces documents n'était pas consistante¹³¹. De plus, il revient à l'institution concernée de prouver que les documents demandés n'existent pas. Dans la mesure où il n'est pas nié que la rencontre entre l'ancien président de la Cour de justice et les autorités allemandes a eu lieu, il est attendu que les documents relatifs à cette rencontre aient fait l'objet d'une conservation « adéquate et diligente », dans la mesure où cette rencontre était exercée dans le cadre de la fonction de représentation du président¹³². Le Tribunal retient ainsi que la CJUE n'a pas justifié l'impossibilité de retrouver ces documents, qui ont existé, mais qui n'ont pas été conservés¹³³. En ce qui concerne l'accès à l'inventaire général, le Tribunal conclue que l'existence d'un tel inventaire n'est pas obligatoire au sein de la CJUE¹³⁴. Le refus d'accès aux autres demandes

¹²⁴ Trib. UE, 20 sept. 2019, *Dehousse, préc.*, pt.13.

¹²⁵ *Ibid.*, pt.14.

¹²⁶ *Ibid.*, pt.23.

¹²⁷ *Ibid.*, pt.32.

¹²⁸ CJCE, 6 décembre 2001, *Hautula, préc.*, pt.25.

¹²⁹ CJUE, 2 octobre 2014, *Guido Strack c. Commission européenne*, C-127/13 P, pts. 39 à 42.

¹³⁰ Trib. UE, 20 sept. 2019, *Dehousse, préc.*, pt.61.

¹³¹ *Ibid.*, pt.46.

¹³² *Ibid.*, pt.51.

¹³³ *Ibid.*, pt.53.

¹³⁴ *Ibid.*, pt.66.

d'accès aux documents, tels que les documents relatifs aux chauffeurs de la CJUE, ou l'établissement d'un code de conduite, étaient justifiés.

Le Tribunal s'est enfin prononcé sur la demande d'indemnisation pour préjudice moral subi, sur le fondement de l'article 340 TFUE. Le juge rappelle que l'engagement de la responsabilité extracontractuelle ne peut être engagée lorsque trois conditions cumulatives sont rapportées, à savoir l'illégalité du comportement, un préjudice et un lien de causalité entre le comportement et le préjudice subi¹³⁵. Le Tribunal retient que la CJUE n'a pas adopté de comportement illégal car il n'y a pas de violation des droits de la défense, de la garantie de bonne administration, du principe de transparence et du droit à la liberté d'expression. Le raisonnement adopté par le Tribunal est également exhaustif, une étude de l'existence d'un lien de causalité et d'un préjudice moral étant effectuée, afin de conclure que les conditions d'engagement de la responsabilité extracontractuelle ne sont pas remplies¹³⁶.

Cette affaire spécifique est la première qui a été adoptée en ce qui concerne l'accès aux documents au sein de la CJUE. La spécificité de ce contentieux est également marquée par l'annulation partielle d'une décision de refus d'accès aux documents, adoptée par le Greffe. Cette affaire ouvre donc la porte à un nouveau type contentieux en matière d'accès aux documents au sein de la Cour de justice de l'UE. L'examen long du recours marque la volonté de la CJUE d'étudier en profondeur l'ensemble des demandes qui ont été effectuées, ainsi que la possibilité d'engager la responsabilité extracontractuelle de l'Union sur le fondement de l'article 340 TFUE en cas de refus d'accès aux documents au sein de la CJUE.

Cet arrêt met en lumière le manque de transparence qui existe au sein de la Cour de justice de l'Union européenne en ce qui concerne l'accès aux documents¹³⁷. Ce manque de transparence est particulièrement important en ce qui concerne l'exercice des fonctions judiciaires de la CJUE.

¹³⁵ Trib. UE, 20 sept. 2019, *Dehousse, préc.*, pt.162.

¹³⁶ *Dehousse, préc.*, pt. 235.

¹³⁷ D. SIMON, « *Accès aux documents – commentaire* », Europe n° 11, 2019, comm. 409.

Chapitre 2 – L'accès aux documents et à l'information de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions judiciaires

L'accès aux documents et à l'information de la CJUE dans l'exercice de ses activités judiciaires est plus complexe que dans le domaine des activités administratives. S'il est possible d'avoir accès à de nombreuses informations sur les activités de la Cour et du Tribunal dans le cadre de ces activités judiciaires (**Section 1**), il est plus compliqué d'avoir accès aux documents juridictionnels (**Section 2**). En effet, les activités judiciaires de la CJUE ne sont pas soumises au principe de transparence applicable aux institutions européennes conformément à l'article 15 paragraphe 3 TFUE. Cependant, elle demeure soumise au principe général d'ouverture des activités des institutions au public énoncé à l'article 15 paragraphe 1 TFUE.

Section 1 – L'accès aux informations sur les affaires présentées devant la Cour et le Tribunal

Une question essentielle, afin de déterminer le régime d'accès aux documents applicable, est celle de la distinction entre les documents et les informations relevant des activités judiciaires de la Cour de justice de l'Union européenne. À défaut d'une définition claire donnée par la Cour de justice sur cette question, il est en pratique parfois difficile de faire la distinction entre les documents qui relèvent des activités judiciaires de la Cour et du Tribunal (§1). La Cour de justice de l'UE donne beaucoup d'informations relatives aux affaires clôturées, mais peu d'informations sur les affaires pendantes (§2).

§1 – La distinction difficile entre les fonctions administratives et judiciaires

Un aspect important de l'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne est la possibilité de faire une distinction entre ce qui relève des activités judiciaires ou administratives de la Cour et du Tribunal. Cette distinction est essentielle afin d'établir le régime d'accès applicables aux documents. Aucune définition permettant d'établir une distinction entre les tâches administratives et les tâches judiciaires n'a été donnée par la Cour de justice de l'Union européenne. Ce manque de clarté sur la frontière entre les activités administratives et judiciaires a notamment été dénoncé par le Parlement européen¹³⁸.

¹³⁸ Résolution du Parlement européen du 29 avril 2015 contenant les observations qui font partie intégrante de la décision concernant l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2013, Section IV – Cour de justice (JO L 255, p. 10).

En effet, la décision de la Cour relative à l'accès du public aux documents de la CJUE adoptés dans l'exercice de ses activités administratives ne fait qu'exclure de son champ d'application les documents de nature juridictionnelle, sans pour autant en donner la définition¹³⁹. De plus, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne n'a pas apporté de précisions sur cette question. En effet, dans le cadre des affaires *API* et *Breyer*¹⁴⁰, la Cour s'est prononcée sur une demande d'accès à des mémoires, formulée devant la Commission européenne, mais n'a pas pris l'opportunité de donner une définition claire de ce qu'elle considère être des documents juridictionnels.

Ensuite, certains membres de la CJUE exercent des fonctions administratives qui ont un lien direct avec les activités judiciaires. C'est le cas notamment du Greffe de la Cour et du Tribunal, qui exercent des activités administratives de gestion de documents et de pièces de procédures. Ces activités sont également directement liées aux activités judiciaires exercées par l'institution. Il en va de même pour les membres du service linguistique, ou encore du service de presse et de l'information. Si les tâches accomplies, telles que la traduction, ou publication des décisions de justice sont administratives par nature, elles concernent toutefois directement l'activité juridictionnelle exercée par les juridictions¹⁴¹.

Enfin, s'il est difficile de distinguer les documents administratifs des documents judiciaires, il est cependant possible de tenir compte des définitions élaborées par la doctrine. Ainsi, en se fondant sur les débats qui ont lieu dans le droit interne, notamment en droit français, certains membres de la doctrine ont défini les activités judiciaires comme l'ensemble des activités qui se rattachent directement à la fonction de juger de la Cour de justice de l'Union européenne¹⁴². Cette distinction dans les différentes activités de la Cour de justice de l'Union européenne est d'autant plus importante aujourd'hui dans la mesure où la Cour de justice de l'Union européenne a également des compétences législatives. En effet, l'article 281 du TFUE¹⁴³ précise que la Cour peut être à l'initiative d'un changement du Statut de la Cour. C'est sur ce fondement que la réforme du Tribunal a été initiée, menant à de nombreuses critiques quant à la distinction entre les différentes compétences de la Cour de justice¹⁴⁴.

¹³⁹ Décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 novembre 2019 relative à l'accès du public aux documents détenus par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions administratives (JO C 45, p.2).

¹⁴⁰ CJUE, 21 septembre 2010, *Suède e.a. / API et Commission*, préc. ; CJUE, 18 juillet 2017, *Commission européenne c. Patrick Breyer*, préc..

¹⁴¹ A. ALEMANNI et O. STEFAN, « *Openness at the Court of Justice of the European Union : toppling a taboo* », CMLR, Vol.51, 2014, p. 114.

¹⁴² A. ALEMANNI et O. STEFAN, *ibid.*, p.114.

¹⁴³ Article 281 TFUE.

¹⁴⁴ F. DEHOUSSE, « *The Reform of EU Courts (II) Abandoning the Management Approach by Doubling the General Court* », Egmont Paper 83, 2016, pp. 42-43.

Il est difficile de délimiter les frontières entre les activités administratives et les activités judiciaires de manière claire. Cela est problématique en pratique, car le régime d'accès aux documents est différent en fonction des activités exercées.

§2. L'accès limité aux informations judiciaires

L'accès à l'information judiciaire au sein de la Cour de justice de l'Union européenne est limitée. En effet, il est possible d'avoir accès aux informations sur l'ouverture des procédures et la clôture des affaires, mais il n'est pas possible d'avoir accès à des informations sur les affaires pendantes devant la CJUE.

Certaines informations relatives à l'ouverture des procédures devant la CJUE sont accessibles. C'est le cas des renvois préjudiciels, qui sont publiés au Journal Officiel de l'Union européenne¹⁴⁵. La CJUE ne donne, par la suite, aucune information sur l'état d'avancement de certaines affaires ainsi que les différentes étapes de la procédures qui ont été accomplies et qu'il reste à accomplir. En ce qui concerne les affaires clôturées, le site Curia permet au public d'avoir accès à un nombre important d'informations sur les activités judiciaires de la Cour de justice. En effet, le site offre la possibilité aux citoyens d'obtenir l'accès à la jurisprudence de la Cour et du Tribunal dans différentes langues. Afin de garantir un accès le plus large possible à ces informations, la Cour de justice utilise aujourd'hui différentes plateformes accessibles au public. Ainsi la CJUE possède un compte Twitter en anglais et en français ainsi qu'une application téléchargeable sur les téléphones portables nommée « Cvria ». Même si ces informations restent quelque peu superficielles, il est également possible pour le public d'obtenir plus d'informations sur les affaires clôturées sur le site officiel de la Cour de justice par le biais de la section des communiqués de presse ou encore par le biais de formulaires de recherche de jurisprudence. Le calendrier judiciaire permet également de se tenir informé sur les audiences publiques à venir¹⁴⁶. La transparence des activités judiciaires de la Cour est cependant limitée dans la mesure où certaines informations concernant les affaires, peuvent être seulement être accédées que par le biais des audiences publiques au sein de la Cour de justice. Il est ainsi seulement possible pour le public d'avoir accès aux arguments soulevés par les parties au cours des audiences qui ne sont accessibles qu'en présentiel à la Cour au Luxembourg. Depuis 2012, et la modification du règlement de procédure de la Cour de justice

¹⁴⁵ Article 21 paragraphe 4 du règlement de procédure de la Cour de justice ; article 24 paragraphe 6 du règlement de procédure du Tribunal.

¹⁴⁶ Le calendrier judiciaire est disponible sur le site Curia : https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_17661/fr/

de l'UE, les rapports d'audience ne sont plus distribués avant les audiences à la CJUE. Ces rapports, supprimés afin de réduire la charge de travail du service linguistique de la Cour de justice, résumaient chaque affaire, ainsi que les arguments de chaque partie¹⁴⁷.

Section 2 – L'accès aux documents juridictionnels de la Cour de justice de l'Union européenne

Les activités judiciaires la Cour de justice impliquent, par leur nature même, un certain degré de secret¹⁴⁸. Ainsi, il est justifié que le principe de transparence ne soit pas applicable aux activités juridictionnelles de la Cour de justice. Mais cela ne signifie pas pour autant que l'accès aux documents dans ce domaine devrait être complètement interdit¹⁴⁹. Au sein des documents juridictionnels, il y a une distinction à faire entre les documents juridictionnels produits par la Cour de justice de l'Union européenne dans le cadre de ses activités juridictionnelles, et les documents qui sont rédigés par les parties et qui sont utilisés dans le cadre des procédures juridictionnelles¹⁵⁰. Les documents juridictionnels produits par la Cour de justice peuvent être décrits comme les « documents juridictionnels internes » de la Cour. Ceux-ci sont soumis à l'exception relative au droit d'accès aux documents juridictionnels prévue à l'article 15 paragraphe 3 TFUE¹⁵¹. Il est ainsi très difficile pour le public d'obtenir le droit d'accès à ces documents (§1) Les « documents juridictionnels externes » de la Cour sont accessibles, mais le droit d'accès à ces documents demeure limité en pratique¹⁵² (§2).

§1- L'accès aux documents juridictionnels internes

Les documents juridictionnels internes de la Cour de justice de l'Union européenne sont l'ensemble des documents adoptés par les membres de la Cour et le Tribunal dans le cadre de leurs activités juridictionnelles. Tous ces documents sont difficilement accessibles par les

¹⁴⁷ I. PINGEL, *Le multilinguisme à la Cour de justice de l'Union européenne : questions choisies*, Revue internationale de Sémiotique juridique, 2019, Vol.32, p.459 ; Rapport annuel de la Cour de justice de l'Union européenne, 2012, p.10.

¹⁴⁸ F. MARTUCCI, *op. cit.*, p.895.

¹⁴⁹ A. GARIN, *op. cit.*, p. 407.

¹⁵⁰ F. FINES, *La portée des exceptions au droit d'accès à des mémoires juridictionnels ou des dossiers administratifs*, Rev. Aff. Eur., 2015, p.207.

¹⁵¹ Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, dans l'arrêt *Commission européenne contre Patrick Breyer*. aff. C-213/15 P, pt. 125 ; F. FINES, *ibid.*, p.207.

¹⁵² Conclusions de l'Avocat général Bobek, *ibid.*, pts.125-127.

membres du public (A). L'accès aux archives pourrait être une solution pour compenser le manque d'accès aux documents internes produits par la Cour de justice dans le cadre de ses fonctions juridictionnelles (B).

A. L'accès difficile aux documents produits dans l'exercice des fonctions judiciaires

Les documents juridictionnels internes de la Cour de justice sont l'ensemble des documents adoptés par les juges dans le cadre de leurs activités juridictionnelles. L'objectif est ainsi de garantir que les juges puissent rendre leurs décisions sans subir d'influences extérieures et d'exercer leur fonction en toute indépendance. Garantir l'indépendance du juge ne signifie pas lui permettre d'agir de la manière dont il le souhaite, mais au contraire, de la manière dont il devrait agir au regard de ses fonctions¹⁵³. Cependant, l'accès aux documents juridictionnels internes de la CJUE pourrait entraîner une atteinte au secret du délibéré¹⁵⁴.

Parmi les documents qui sont produits par la Cour de justice de l'Union européenne dans le cadre de ses activités juridictionnelles, on compte le rapport préalable établi par le juge à la clôture de la phase écrite¹⁵⁵. Ce rapport est un document préparatoire qui contient des propositions que le juge rapporteur peut effectuer sur les affaires telles que l'adoption de mesures d'instruction ou des demandes d'éclaircissement. Ces documents ne sont pas accessibles au public afin de laisser la possibilité aux juges de réfléchir à la suite à donner à l'affaire¹⁵⁶. De même, les délibérations des juges ne sont pas rendues publiques afin de protéger le secret du délibéré garantie au sein de la CJUE¹⁵⁷. La transparence et l'ouverture en ce qui concerne l'accès aux documents judiciaires est donc très limitée, d'autant plus qu'il n'est pas possible d'avoir accès aux opinions dissidentes des juges de la CJUE. La publication des opinions dissidentes pourrait compenser le manque d'accès aux délibérations des juges¹⁵⁸. Cependant, les décisions au sein de la Cour de justice de l'Union européenne sont rendues de manière collégiale, afin d'asseoir l'autorité de la CJUE par l'unité de la juridiction dans la décision rendue. La publication d'opinion dissidentes pourrait remettre en cause l'indépendance des juges, ainsi que ce principe de collégialité¹⁵⁹.

¹⁵³ L. LOPUCKI, « *Court System Transparency* », *Iowa Law Review*, 2007, p.531.

¹⁵⁴ Articles 2 et 35 du Statut de la Cour de justice de l'Union européenne.

¹⁵⁵ Article 59 du règlement de procédure de la Cour de Justice : article 52 du règlement de procédure du Tribunal.

¹⁵⁶ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p. 131.

¹⁵⁷ Article 32 du règlement de procédure de la Cour ; article 21 du règlement de procédure du Tribunal.

¹⁵⁸ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *ibid.* p. 131.

¹⁵⁹ J. AZIZI, *op. cit.*, p. 63.

Il est très difficile d'obtenir l'accès aux documents juridictionnels internes de la CJUE. Cette limite à l'ouverture et la transparence des activités juridictionnelles de la CJUE pourrait cependant être compensé par un accès aux archives de la Cour et du Tribunal.

B. L'accès limité aux archives

L'accès aux archives au sein de la Cour de justice est une question qui fait l'objet de nombreux débats. L'accès est encore limité, contrairement aux autres institutions européennes. Le Règlement 354/83¹⁶⁰, qui régit l'accès aux archives des institutions européennes, a été modifié par le Règlement 1700/2003¹⁶¹ et le Règlement 2015/496¹⁶². L'article 3 du règlement 354/83 dispose que les documents relatifs aux affaires devant la Cour de justice de l'Union européenne ne peuvent pas être accédés par le public¹⁶³, contrairement à l'accès aux documents des autres institutions européennes qui sont accessibles par le public dans un délai de trente ans¹⁶⁴. Comme il est précisé dans le considérant 10 et l'article 8 du règlement 2015/496, la Cour de justice, tout comme la Banque Centrale européenne, a la possibilité de déposer ces archives sur une base volontaire.

Le règlement est complété par la décision de la Cour relative aux dépôts historiques¹⁶⁵. Les archives y sont définis comme les documents adoptés ou utilisés par la CJUE dans le cadre de ses activités, qui ont plus de trente ans¹⁶⁶. L'article 4 précise les modalités permettant au public d'avoir accès aux archives de la Cour de justice. Lorsque l'accès aux archives est demandé par un membre du public, l'Institut Universitaire de droit européen de Florence fait une demande d'autorisation auprès de la Cour de justice de l'Union européenne, qui s'assure qu'aucune des exceptions à l'accès aux archives ne sont applicables. Ces exceptions sont prévues par le statut de la Cour de justice de l'Union européenne, ainsi que par le Règlement

¹⁶⁰ Règlement n° 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.).

¹⁶¹ Règlement n° 1700/2003 du Conseil, du 22 septembre 2003, modifiant le règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, (JO L 243 p.1).

¹⁶² Règlement n°2015/496 du Conseil, du 17 mars 2015, modifiant le règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 en ce qui concerne le dépôt des archives historiques des institutions à l'Institut universitaire européen de Florence (JO L 79, p1-5).

¹⁶³ Article 3(1)c Règlement 354/83.

¹⁶⁴ Article 5 du Règlement 354/83.

¹⁶⁵ Décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 10 juin 2014 relative au dépôt des archives historiques de la Cour de justice de l'Union européenne auprès des archives historiques de l'Union européenne (Institut universitaire européen) (JO C 406, pp. 2-3).

¹⁶⁶ Article 2 de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 10 juin 2014.

354/83¹⁶⁷ et peuvent être liées au respect du secret du délibéré, ou encore le respect de la vie privée¹⁶⁸. Si toutes les conditions sont remplies, il est alors possible pour le public d'obtenir une copie des documents qui sont détenus par l'IUE.

L'accès aux archives de la Cour de justice est très limité et compliqué à obtenir en pratique. Contrairement aux autres juridictions internationales ou nationales qui rendent l'accès aux archives accessibles¹⁶⁹. Cette limitation fait l'objet de critiques, en raison de l'absence d'information encore aujourd'hui sur certaines affaires clés du droit de l'Union européenne, telles que l'affaire *Costa c. Enel* et l'affaire *Van Gend En Loos*, qui ont créées des principes fondamentaux du droit européen. L'accès aux archives dans ces affaires pourrait être utile afin de comprendre le raisonnement des juges et de prendre connaissance des opinions dissidentes des juges dans ces affaires¹⁷⁰.

S'il n'est pas possible d'avoir accès aux documents juridictionnels internes de la Cour dans l'état du droit actuel, il est cependant nécessaire de garantir un accès de ces documents archivés¹⁷¹. De plus, il semblerait que, de manière implicite, le règlement 354/83, en affirmant que la Cour de justice doit conserver des archives, est favorable à ce que celles-ci soient divulguées un jour¹⁷².

Le régime d'accès aux documents juridictionnels internes au sein de la CJUE est donc très limité. Cela est également le cas en ce qui concerne l'accès aux documents juridictionnels externes.

§2 - L'accès aux documents juridictionnels externes

Les documents juridictionnels externes peuvent être définis comme l'ensemble des documents échangés et déposés par les parties dans le cadre de la procédure judiciaire devant la Cour de justice de l'Union européenne¹⁷³. La question de l'accès du public aux documents juridictionnels est complexe et se confronte au respect de l'égalité des armes dans la procédure

¹⁶⁷ Article 4 de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 10 juin 2014.

¹⁶⁸ Article 2 du règlement 354/83.

¹⁶⁹ J.H. REESTMAN, M. CLAES, « *Editorial : For history's sake. On Costa v ENEL, Andre Donner and the eternal secret of the Court of Justice's deliberations* », ECL Review, Vol.10, 2014, pp. 196-197.

¹⁷⁰ J.H. REESTMAN, M. CLAES, *ibid.*, p.198.

¹⁷¹ V. NAGLIC, « *Pratiques nationales concernant l'accessibilité des documents judiciaires* », Étude rédigée pour le compte de la Direction générale des politiques internes, Parlement européen, Office des publications, 2013, p.64.

¹⁷² J.H. REESTMAN, M. CLAES, *ibid.*, p. 197.

¹⁷³ V. TOURRES, « *Droit d'accès aux documents juridictionnels : un pas vers la transparence ?* », Rev. aff. eur., 2015, p. 196 ; Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, *op.cit.*, pt. 127.

juridictionnelle, ou encore de l'indépendance des juges dans le cadre de leurs activités judiciaires¹⁷⁴. Il y a très peu de règles concernant l'accès aux documents juridictionnels de la CJUE¹⁷⁵. En effet, l'article 20 du Statut de la Cour de justice affirme que les pièces du dossier sont uniquement transmises aux parties. L'article 38 paragraphe 2 du règlement de procédure du Tribunal précise que seules les parties dans l'affaire peuvent avoir accès aux documents qui constituent le dossier de l'affaire. De manière exceptionnelle, les personnes tierces à l'affaire peuvent accéder au dossier, sous réserve d'une autorisation expresse du Président du Tribunal et de la preuve d'un intérêt légitime à accéder aux documents. De plus, il est possible pour le public de consulter le registre du Greffe sur lequel est inscrit l'ensemble des actes de procédure¹⁷⁶. L'article 15 paragraphe 3 du TFUE précise que la CJUE n'a pas l'obligation de garantir le droit d'accès à ses documents juridictionnels.

Cependant, la Cour de justice a été amenée à se prononcer sur la question de l'accès aux mémoires. Dans un premier temps, elle a affirmé qu'il y a une présomption de confidentialité des mémoires des parties dans une procédure juridictionnelle (A). Elle a ensuite précisé que le fait qu'une demande d'accès concerne des documents juridictionnels n'exclue pas automatiquement les demandes du champ d'application du règlement 1049/2001 (B).

A. La présomption de confidentialité des mémoires

Dans cette affaire, l'association de la presse internationale (API) a effectué une demande d'accès aux documents de la Commission européenne sur le fondement de l'article 6 du règlement 1049/2001. Les documents demandés étaient des mémoires déposés par la Commission dans le cadre de plusieurs affaires devant la Cour et le Tribunal de l'Union européenne. La Commission a refusé la demande d'accès aux mémoires au motif que certains de ces documents étaient utilisés dans le cadre d'affaires pendantes devant la Cour de justice de l'Union européenne¹⁷⁷. La Commission considérait que la divulgation de ces documents était donc contraire à l'article 4 paragraphe 2 du règlement 1049/2001 car elle pourrait porter atteinte à la procédure juridictionnelle en cours et qu'aucun argument tenant à l'intérêt général ne pouvait justifier une telle atteinte¹⁷⁸. La Cour de justice dans l'affaire *API* a statué sur

¹⁷⁴ V. TOURRES, *ibid.*, p.196.

¹⁷⁵ P. LEINO, « *Just a little sunshine in the rain : the 2010 case law of the European Court of Justice on access to documents* », CMLR, Vol.48, 2011, p.1229.

¹⁷⁶ Article 22 règlement de procédure de la Cour de justice ; Article 37 du règlement de procédure du Tribunal.

¹⁷⁷ CJUE, 21 septembre 2010, *Suède e.a. / API, préc.*, pt. 12.

¹⁷⁸ CJUE, 21 septembre 2010, *Suède e.a. / API, préc.*, pt. 12 et suivants.

l'application de l'exception prévue à l'article 4 du règlement 1049/2001 en vertu de laquelle une institution peut refuser l'accès à certains documents si la divulgation de ces documents porte atteinte à la protection des procédures juridictionnelles. La Cour s'est prononcée sur le champ d'application du règlement 1049/2001 et sur l'étendue de la protection des procédures juridictionnelles¹⁷⁹.

Saisie sur pourvoi contre la décision du Tribunal, la Cour a tout d'abord rappelé que l'exception prévue à l'article 4 paragraphe 2 du règlement vise à garantir l'égalité des armes et le principe de bonne administration de la justice¹⁸⁰. La Cour a affirmé qu'il existe une présomption générale concernant la divulgation des mémoires des parties dans le cadre d'une procédure juridictionnelle pendante. En effet, les mémoires des parties sont présumés porter atteinte à la procédure juridictionnelle en cours en soumettant la Cour à des pressions extérieures¹⁸¹. Ainsi, la Cour retient qu'il n'est pas nécessaire pour la Commission de faire un examen des documents demandés afin de vérifier si leur divulgation pourrait effectivement porter atteinte à la procédure juridictionnelle en cours¹⁸². Par cet arrêt, un renversement de la charge de la preuve est effectué. Il revient au requérant de rapporter la preuve que les documents demandés ne portent pas atteinte à la procédure juridictionnelle, et non à l'institution concernée de faire un examen des mémoires demandés¹⁸³. Cette présomption est difficile à renverser en pratique car le requérant, n'ayant pas accès aux documents demandés, ne peut pas prouver que leur divulgation ne porte pas atteinte à la procédure juridictionnelle¹⁸⁴. À la suite de cette affaire, la Cour de justice s'est prononcée une seconde fois sur le droit d'accès aux mémoires des parties par les citoyens.

B. L'ouverture partielle de l'accès aux documents juridictionnels

La portée de la présomption dégagée par la Cour de justice dans l'affaire *Suède e.a. / API* et Commission, concernant l'accès aux mémoires de la Commission européenne, a été précisée par la Cour dans l'affaire *Breyer c. Commission*. Dans cette affaire, un recours a été

¹⁷⁹ T. BOMBOIS, « Arrêt « A.P.I. » : Droit d'accès aux mémoires de la Commission et protection des procédures juridictionnelles », Journal du droit européen, 2011, p.8.

¹⁸⁰ *Suède e.a. / API, préc.*, pt. 85.

¹⁸¹ *Suède e.a. / API, préc.*, pt. 94.

¹⁸² *Suède e.a. / API, préc.*, pt. 104.

¹⁸³ *Suède e.a. / API, préc.*, pt. 103 ; Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, *op. cit.*, pt.36 ; J. JURET, « La jurisprudence récente en matière d'accès aux documents des institutions de l'Union européenne », Journal de droit européen, 2017, p. 352.

¹⁸⁴ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p. 124.

formé devant le Tribunal de l'Union européenne¹⁸⁵ par un particulier afin d'obtenir l'annulation d'une décision de la Commission. Cette décision lui refusait l'accès aux mémoires que l'État autrichien avait soumis à la Cour de justice dans le cadre d'une affaire close. En effet, la Commission européenne considérait que les mémoires rédigés par un État dans le cadre d'une procédure juridictionnelle ne relevait pas du champ d'application du règlement 1049/2001 au motif que les documents juridictionnels sont exclus du droit d'accès aux documents aux termes de l'article 15 paragraphe 3 TFUE¹⁸⁶.

Le Tribunal de l'Union européenne a rejeté les arguments de la Commission et constate que l'institution est en possession des documents litigieux. De ce fait, ils sont soumis au règlement conformément à l'article 2 paragraphe 3 du règlement 1049/2001. Il importe peu que ces documents étaient initialement adressés à la Cour et que la Commission n'en détient qu'une copie¹⁸⁷. Le Tribunal a ainsi annulé la décision de la Commission refusant l'accès aux mémoires de l'État autrichien. Statuant sur pourvoi, la Cour a confirmé l'arrêt rendu par le Tribunal de l'Union européenne. Elle a tout d'abord affirmé qu'il ne lui revient pas de se prononcer sur la question de l'accès aux documents, cette décision dépendant uniquement de la Commission européenne. En effet, la Cour estime que son rôle se limite à déterminer si une demande d'accès aux mémoires déposés par des États membres relèvent du champ d'application du règlement 1049/2001. En l'espèce, la Cour a rappelé que la notion de documents est entendue de manière large au sens du règlement. Ainsi l'ensemble des documents établis et détenus par les institutions sont des documents soumis au règlement 1049/2001¹⁸⁸. De plus, la Cour rappelle la présomption dégagée dans la jurisprudence *Suède e.a/API c. Commission* et affirme que celle-ci est applicable aux mémoires déposés par les États membres dans le cadre d'un recours en manquement¹⁸⁹. Une telle présomption ne signifie pas que les parties puissent rapporter la preuve contraire¹⁹⁰. Enfin, la Cour précise que si l'article 15 paragraphe 3 TFUE n'est pas applicable aux activités juridictionnelles de la Cour de justice de l'UE, cela ne signifie pas que les documents détenus par les autres institutions relatifs aux procédures juridictionnelles sont exclus du champ d'application du règlement¹⁹¹.

Ainsi la Cour de justice, en confirmant l'arrêt rendu par le Tribunal, précise que le règlement 1049/2001 est applicable, à la fois aux documents qui concernent une procédure

¹⁸⁵ Trib. UE, 27 février 2015, *Patrick Breyer c. Commission européenne*, aff. T-188/12.

¹⁸⁶ *Patrick Breyer c. Commission européenne*, préc., pt. 31.

¹⁸⁷ *Patrick Breyer c. Commission européenne*, préc., pt. 31.

¹⁸⁸ *Patrick Breyer c. Commission européenne*, préc., pt 35-36.

¹⁸⁹ *Patrick Breyer c. Commission européenne*, préc., pt. 41.

¹⁹⁰ *Patrick Breyer c. Commission européenne*, préc., pt. 42.

¹⁹¹ CJUE, 18 juillet 2017, *Commission européenne c. Patrick Breyer*, aff. C-213/15 P, pt. 49.

juridictionnelle établis par la Commission, et aux documents rédigés par des parties et qui sont en la possession de la Commission. Les arrêts *Suède e.a/ API et Commission* et *Commission c. Breyer* ouvrent partiellement le droit d'accès aux documents juridictionnels produits par les parties à la procédure. En effet, les mémoires sont des documents qui se rattachent aux activités juridictionnelles de la Cour de justice de l'UE mais qui ne relèvent pas de l'exception prévue à l'article 15 paragraphe 3 TFUE¹⁹². Ainsi les mémoires d'un État membre détenus par les institutions européennes sont soumis au règlement 1049/2001¹⁹³.

Par cet arrêt, la Cour de justice ouvre partiellement le droit d'accès aux documents juridictionnels au public, lorsque ces documents sont détenus par les institutions européennes¹⁹⁴. Cette jurisprudence a eu un impact important sur le droit d'accès aux mémoires au sein des institutions.

¹⁹² F. FINES, *op. cit.*, p.208.

¹⁹³ F. FINES, *ibid.*, p. 352.

¹⁹⁴ J JURET, *op. cit.*, p. 355.

Deuxième partie – L'évolution nécessaire des règles d'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne

Le régime actuel d'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne est restrictif, surtout en ce qui concerne l'accès aux documents juridictionnels. Cela est justifié par la nature secrète des fonctions qu'exercent la CJUE, et de la nécessité de garantir le droit à un procès équitable¹⁹⁵. Cependant, certaines modifications pourraient être apportées au régime d'accès aux documents et à l'information au sein de la CJUE. La transparence et l'accès aux documents est un enjeu important qui fait l'objet d'un développement important au niveau national, européen et international. Les régimes d'accès aux documents et à l'information mis en place au sein de l'ensemble des modes de règlements des différends, et plus particulièrement au sein des juridictions supranationales permettent de réfléchir aux modifications qui pourraient être apportées au sein de la CJUE (**Titre 1**). Un changement dans le régime de l'accès aux documents et à l'information pourrait cependant avoir des conséquences importantes sur le fonctionnement de Cour et du Tribunal. Ces conséquences ne sont pas négligeables et démontrent qu'une transparence complète des activités de la Cour de justice de l'Union européenne devrait être couplée d'un changement dans son fonctionnement et son organisation interne (**Titre 2**).

Titre 1 - La modification des règles d'accès aux documents et à l'information de la Cour de justice de l'Union européenne

Le régime d'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne est très restrictif. Une évolution de ce régime est d'autant plus nécessaire que celui-ci fait l'objet une place de plus en plus importante dans le fonctionnement des institutions, non seulement au niveau européen, mais également au niveau international (**Chapitre 1**). De plus, de nombreuses juridictions internationales et Cour Suprêmes ont adopté un régime d'accès aux documents et à l'information différents et plus souple que celui appliqué par la CJUE. Cette comparaison de la CJUE avec d'autres juridictions est essentielle afin de

¹⁹⁵ Article 47 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne ; D. CURTIN et P. LEINO-SANDBERG, « *Openness, Transparency and the Right of Access to Documents in the EU* », Analyse rédigée pour le compte de la Direction générale des politiques internes, Parlement européen, Office des publications, 2016, p.24.

pouvoir déterminer les modifications que la Cour de justice pourrait envisager dans son propre régime d'accès aux documents et à l'information (**Chapitre 2**).

Chapitre 1 – Une modification nécessaire face aux standards de transparence européens et internationaux

La transparence institutionnelle et l'accès à l'information et aux documents est garantie à tous les niveaux. Au niveau international, la transparence des institutions est garantie par de nombreuses conventions internationales. Cela démontre l'importance de la transparence au sein des institutions, qui est au centre des préoccupations à tous les niveaux (**Section 1**). Au sein des juridictions supranationales et Cour Suprêmes, la question de la transparence et l'ouverture est également omniprésente¹⁹⁶. De nombreuses juridictions internationales ont adopté des régimes d'accès aux documents et à l'information plus larges et moins restrictifs que celui adopté par la CJUE. Des évolutions dans ce domaines sont adoptés dans l'ensemble des modes de règlements des différends, même ceux qui sont caractérisés et définis par leur caractère confidentiel, comme cela est le cas dans le domaine de l'arbitrage commercial international (**Section 2**).

Section 1 - L'importance croissante de la transparence des institutions

Au niveau international (§1) ainsi qu'au niveau européen (§2) la transparence des institutions est protégée et garantie de manière large. Le droit d'accès aux documents et à l'information fait l'objet d'une évolution à tous les niveaux, et doit de ce fait, également évoluer au sein de la Cour de justice de l'Union européenne.

§1 – La protection internationale du droit d'accès aux documents et à l'information

Les questions d'ouverture et de transparence au sein des institutions sont devenues de plus en plus importante au niveau international¹⁹⁷. C'est principalement par le biais des Nations Unies que le principe de transparence a été développé. Ainsi, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques attaché à la Déclaration universelle des Droits de l'Homme n'a pas

¹⁹⁶ Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, *op. cit.*, pt.114.

¹⁹⁷ D. CURTIN, « *Citizen's Right to access to EU information : an evolving digital passepartout* », CMLR, Vol.37, 2000, p.9.

consacré un droit d'accès aux documents, mais un droit à la liberté d'expression. L'article 19 du Pacte dispose que le droit à la liberté d'expression suppose que les citoyens puissent accéder à l'ensemble des dispositions qui leurs sont nécessaires¹⁹⁸. Afin de garantir la liberté d'expression, il est ainsi nécessaire que les citoyens aient un accès le plus large possible aux informations détenues par les autorités publiques. Ce pacte a été complété par l'Observation Générale n°34 relative aux droits civils et politiques qui est venue donner des précisions sur l'article 19 relatif à la liberté d'opinion et la liberté d'expression¹⁹⁹. De plus, l'article 14 du pacte précise les décisions adoptées dans les domaines criminels et civils soient rendues de manière publique²⁰⁰.

Des conventions se sont également développées dans des secteurs spécifiques permettant la reconnaissance explicite d'un droit d'accès à l'information détenue par les autorités publiques²⁰¹. Ainsi en matière environnementale, la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information a été adoptée²⁰². L'article 4 de la Convention dispose, en effet, que les informations relatives à l'environnement doivent être mises à la disposition des membres du public qui en font la demande auprès des autorités publiques. Cette évolution des garanties internationales de transparence des autorités publiques est ainsi devenue de plus en plus présente et est passée d'une simple reconnaissance d'un droit à la liberté d'expression à un droit à l'information. Plus récemment, une autre évolution dans ce domaine a été effectuée au niveau Conseil de l'Europe avec l'adoption d'une Convention sur l'accès aux documents, qui est la première convention internationale qui reconnaît directement un droit d'accès aux documents détenus par les autorités publiques²⁰³.

Il y a eu la reconnaissance progressive du droit d'accès à l'information comme étant un droit à part entière de la liberté d'expression. Cela a été appuyé par la jurisprudence de la Cour interaméricaine des Droits de l'Homme qui a reconnu, dans l'arrêt *Claude Reyes and Others v. Chile*, qu'il existe un droit général pour les citoyens d'obtenir les informations détenues par les autorités gouvernementales²⁰⁴.

¹⁹⁸ Article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 ; OCDE, « *The Right to Open Public Administrations in Europe : Emerging Legal Standards* », SIGMA Papers, n° 46, Éditions OCDE, Paris, 2010, p.7.

¹⁹⁹ Observation générale n°34 relative à l'article 19 du Pacte (liberté d'opinion et liberté d'expression), Comité des Droits de l'Homme, 102^e session, Genève, 11-29 juillet 2011.

²⁰⁰ Article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 .

²⁰¹ OCDE, *ibid.*, p.7 ; A. GARIN, *op. cit.*, p. 39.

²⁰² Convention sur l'accès à l'information et la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière environnementale, du 25 juin 1998.

²⁰³ Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics du 16 juin 2009 ; OCDE, *ibid.*, p.8.

²⁰⁴ Cour IDH, 19 septembre 2006, *Claude-Reyes and Others v. Chile*, pt. 92.

L'ensemble de ces dispositions internationales témoignent d'une volonté d'accroître la transparence des institutions publiques et traduisent la consécration du droit des citoyens d'obtenir des informations en tant que droit fondamental²⁰⁵. Cette évolution dans les garanties internationales de transparence a également été appuyé par la Cour européenne des Droits de l'Homme. En effet, la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme a évolué sur la question de l'accès aux documents et à l'information des États membres de la Convention ainsi qu'en son propre sein.

§2 – La protection européenne de l'accès aux documents et à l'information garantie par la Cour Européenne des Droits de l'Homme

La Cour EDH garantit de manière large l'accès aux documents et à l'information au sein des institutions publiques. La jurisprudence de la Cour EDH a également permis le développement du droit d'accès aux documents dans le droit international (A). Cette protection du droit d'accès à l'information est également garantie au sein de la CEDH. En effet, le fonctionnement de la Cour européenne est beaucoup plus transparent que celui de la CJUE en ce qui concerne l'accès à l'information et aux documents juridictionnels (B).

A – L'accès large aux documents assuré par la Cour européenne des Droits de l'Homme

Aucune disposition dans la Convention ne consacre explicitement la protection du droit d'accès aux documents et à l'information. Cependant, la Cour EDH a fait une interprétation des dispositions de la Convention afin de garantir l'accès le plus large possible aux documents et à l'information sur le fondement de l'article 10 de la Convention. La jurisprudence de la Cour EDH constitue ainsi une source du développement du droit d'accès à l'information en droit international²⁰⁶. L'article 10 de la Convention EDH dispose que les États membres du Conseil de l'Europe doivent garantir le droit à la liberté d'expression de leurs citoyens. Pendant longtemps, la Cour européenne refusait de reconnaître un droit général d'accès aux documents et à l'information au public, contrairement à ce qui avait été développé dans d'autres sources de droit international tel que le pacte international relatif aux droits civils et politiques²⁰⁷. En

²⁰⁵ OCDE, *op. cit.*, p.8

²⁰⁶ J. KLAAREN, « *The Human Right to Information and Transparency* », in A. BIANCHI (Ed.) *Transparency in International Law*, Cambridge University Press, 2013, p.230.

²⁰⁷ D.J. HARRIS, M. O'BOYLE, E. BATES, C. BUCKLEY, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 2014, p.620.

effet, l'article 10 CESDH ne pouvait pas imposer une obligation positive des États de garantir un droit d'accès aux informations²⁰⁸. Ainsi le droit à la liberté d'expression ne pouvait pas être interprété comme conférant un droit d'accès général aux informations détenues par les autorités publiques.

Au cours du temps, la jurisprudence de la Cour a cependant évolué vers une interprétation plus large de l'article 10 de la CESDH et dans le sens de la reconnaissance d'un droit d'accès à l'information²⁰⁹. La Cour a admis que l'article soit interprété d'une manière qui permet un droit d'accès à l'information et aux documents détenus par les autorités publiques²¹⁰. En effet, certains États partis ont été sanctionnés pour un refus d'accès aux documents des autorités publiques sur le fondement de l'article 10 de la CEDH. C'est ce que la Cour européenne a retenu dans l'affaire *Társaság a Szabadságjogokért contre Hongrie*. Dans cette affaire, la Hongrie a été condamnée pour violation de l'article 10 CEDH à la suite d'un refus d'accès aux documents concernant une affaire pendante devant la Cour constitutionnelle hongroise²¹¹. Ainsi la Cour européenne des droits de l'Homme reconnaît qu'il est nécessaire de garantir un droit d'accès aux documents, même si cette obligation n'est pas encore considérée comme étant une obligation positive de la part des États membres²¹².

De manière plus générale, l'évolution du droit d'accès aux documents et à l'information au sein du Conseil de l'Europe a également été marquée par l'adoption de la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics qui consacre le droit d'accès aux documents détenus par les autorités officielles²¹³.

La Cour EDH fait une interprétation de la Convention favorable à la garantie d'un droit d'accès aux documents et à l'information au sein des États membres. Elle a également établi un régime d'accès à ses propres documents et informations favorables au public.

²⁰⁸ Cour EDH, 26 mars 1987, *Leander c. Suède*, n° 9248/81 ; Cour EDH, 7 juillet 1989, *Gaskin c. RU*, n° 10454/83.

²⁰⁹ OCDE, *op. cit.*, p.7.

²¹⁰ L.VEYSSIÈRE, « *Le Conseil de l'Europe et la transparence administrative : le projet de convention sur l'accès aux documents publics* », La Gazette des archives, n°215, 2009, p.23.

²¹¹ Cour EDH 14 juillet 2009, *Társaság a Szabadságjogokért c. Hungary*, n°37374/05.

²¹² D.J. HARRIS, M. O'BOYLE, E. BATES, C. BUCKLEY, *op. cit.*, p.621.

²¹³ Article 2, Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics du 16 juin 2009.

B - L'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour Européenne des Droits de l'Homme

Afin de pouvoir étudier les modifications qui seraient envisageables au niveau de la Cour de justice de l'Union européenne, il est intéressant d'analyser à titre d'exemple l'accès aux documents au sein de la Cour EDH.

Tout d'abord, en ce qui concerne le droit d'accès aux documents au sein de la Cour EDH, celui-ci est garanti de manière large²¹⁴. En effet, l'article 40 de la Convention dispose que l'ensemble des documents déposés au Greffe de la Cour sont accessibles au public, sans effectuer une distinction entre les documents relevant des activités judiciaires ou administratives. De plus l'article 33 paragraphe 1 du règlement de procédure de la Cour précise que l'ensemble des documents qui sont déposés au greffe sont accessibles par les membres du public. Pour obtenir l'accès aux documents, les individus intéressés doivent effectuer une demande par le biais d'un formulaire à remplir sur le site officiel de la Cour²¹⁵. Dans la mesure où cette demande est acceptée, il sera alors possible de consulter ces documents en présentiel à la Cour. Les limites au droit d'accès sont cependant prévues par le paragraphe 2 de cet article. L'accès aux documents au sein de la Cour EDH peut être restreint pour des raisons tenant, entre autres, à la moralité publique, sécurité publique ou encore la sécurité nationale. Il est également possible pour les parties intéressées de demander à ce que leurs documents demeurent confidentiels, dans la mesure où cette demande est motivée²¹⁶. Ces documents confidentiels sont cependant divulgués après une période de 75 ans. Certains documents, tels que les échanges dans le cadre de négociations, demeurent confidentiels.

Ensuite, l'accès aux informations relatives à la Cour est également garantie de manière large. En effet, les audiences sont ouvertes à tous les membres du public²¹⁷ et le site de la Cour permet de s'informer sur les audiences à venir par le biais d'un calendrier judiciaire. Ces audiences sont également filmées et retransmises dans leur intégralité sur le site de la Cour le jour même de l'audience²¹⁸. La Cour européenne des Droits de l'Homme garanti en ce sens un niveau de transparence plus élevé qu'au sein de la CJUE. De plus, de nombreuses informations détaillées concernant les modalités d'élection des juges sont disponibles sur le site du Conseil de l'Europe. Ces informations sont librement accessibles et permettent au public de s'informer

²¹⁴ Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, *prec.*, pt. 108.

²¹⁵ Le formulaire est disponible à l'adresse suivante : <https://app.echr.coe.int/Contact/EchrContactForm/French/1>

²¹⁶ Article 33 du règlement de la Cour européenne des Droits de l'Homme du 1er janvier 2020.

²¹⁷ Article 40 CEDH.

²¹⁸ Les audiences sont accessibles sur le site de la CEDH : <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=hearings&c=fre>

sur les différentes procédures et modalités d'élection des juges au sein de leur État membre et au niveau de la Cour européenne des Droits de l'Homme²¹⁹.

Enfin, la transparence au sein de la Cour EDH est également assurée par l'accès aux opinions séparées des juges de la Cour. Ces opinions séparées ou dissidentes sont ensuite jointes aux arrêts de la Cour. Il y a donc ici une grande différence dans le fonctionnement de la Cour EDH, qui admet que les juges expriment des opinions dissidentes, et la Cour de justice de l'UE, qui rend l'ensemble de ces arrêts de façon collégiale²²⁰.

Le droit d'accès aux documents et à l'information est garanti au niveau international par le biais de différentes conventions. De même au sein du Conseil de l'Europe, ce droit est garanti de manière large. La Cour EDH garanti un accès large aux documents et à l'information détenus par les autorités publiques par le biais de sa jurisprudence. Il est également possible pour les membres du public d'avoir accès à l'ensemble des informations relatives au fonctionnement de la Cour, ainsi qu'à un nombre importants de documents judiciaires tels que les mémoires des parties. Ces évolutions relatives au droit d'accès aux documents et à l'information ne se limitent pas au droit international et européen, mais concernent plus généralement l'ensemble des modes de règlement des différends.

Section 2 - L'omniprésence du principe de transparence dans les modes de règlement de différends

L'évolution de la protection et de la garantie du droit d'accès aux documents et à l'information s'observe plus généralement dans l'ensemble des modes de règlement des différends. Les juridictions internationales et les Cours Suprêmes de nombreux États contiennent de règles relatives, entre autres, à l'accès à leurs documents et aux informations qu'elles détiennent. En effet, les règles relatives à l'accès aux documents juridictionnels sont souvent plus souples que celles que l'on retrouve au niveau de la Cour de justice de l'Union européenne (§1). La transparence est ainsi présente dans l'ensemble des juridictions et plus largement dans l'ensemble des modes de résolution des différends. Cela est d'autant plus frappant en matière d'arbitrage commercial international, où des critiques ont été soulevées quant au manque de transparence des procédures d'arbitrage (§2).

²¹⁹ Les informations relatives aux modalités de sélection des juges sont disponibles sur le site du Conseil de l'Europe : <http://www.assembly.coe.int/nw/Page-FR.asp?LID=ElectionJudges>

²²⁰ Article 74 du règlement de la Cour européenne des Droits de l'Homme du 1er janvier 2020.

§1 – L'accès large aux documents au sein des juridictions supranationales

En faisant une comparaison rapide des régimes d'accès aux documents au sein de quelques juridictions internationales, il est possible de constater que la plupart d'entre elles disposent de règles favorables en ce qui concerne l'accès à leurs documents juridictionnels internes et externes.

Tout comme la Cour européenne des Droits de l'Homme, plusieurs juridictions supranationales ont des régimes d'accès aux documents moins restrictifs que ceux appliqués par la Cour de justice de l'Union européenne²²¹. C'est le cas de la Cour internationale de Justice (CIJ), l'organe judiciaire rattaché à l'Organisation des Nations Unies. L'article 53 des règles de procédure de la CIJ prévoit qu'il est possible pour la Cour de donner accès à certains documents de procédure tels que des mémoires, si les parties à l'affaire ont donné leur accord²²². Ces documents ne peuvent pas être rendus accessibles au public avant le début de la procédure orale.

De même, la Cour pénale internationale (CPI), compétente pour juger des affaires concernant les crimes les plus graves dont la portée est internationale²²³, accorde l'accès à de nombreux documents au public. Le site officiel de la CPI contient, en effet, une rubrique spécifique dédiée à l'accès public aux documents relatifs aux affaires en cours ou closes. La CPI garantit de manière très large, l'accès du public à de nombreux documents variés tels que les requêtes, les répliques, les réponses ou encore les observations formulées par les parties dans le cadre des affaires²²⁴. Plus généralement, la CPI fait preuve d'une grande transparence en ce qui concerne les informations communiquées et accessibles au public. En effet, le public peut avoir accès au calendrier judiciaire, qui contient un résumé succinct des affaires qui vont être jugées. Enfin, même si les audiences sont généralement ouvertes au public, le site de la Cour propose également un service de retransmission des audiences de la Cour, avec un léger décalage de 30 minutes afin de omettre certaines informations confidentielles²²⁵.

Le Tribunal international du droit de la mer, juridiction spécialisée dans le contentieux relatif à l'application de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer dispose également de règles relatives à l'accès à ses documents juridictionnels internes et externes²²⁶.

²²¹ T. NEUMANN et B. SIMMA, « *Transparency in International Adjudication* » in A. BIANCHI (Ed.) *Transparency in International Law*, Cambridge University Press, 2013, p.438.

²²² Article 53 du règlement de la Cour internationale de justice.

²²³ Article 1 du Statut de Rome.

²²⁴ Les documents sont accessibles sur le site de la CPI : <https://www.icc-cpi.int/pages/crm.aspx?ln=fr>

²²⁵ Les rapports sont disponibles sur le site de la CPI : <http://player.cdn.tv1.eu/statics/66005/icc.html>

²²⁶ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982.

Le règlement de procédure du Tribunal prévoit que des copies des pièces de procédure peuvent être rendues accessibles au public²²⁷.

De même, la Cour de l'Association Européenne de Libre Échange (AELE) donne accès à ses documents juridictionnels. En effet, les mémoires des parties peuvent être communiqués à une personne non-partie à l'affaire, sous condition que celle-ci justifie d'un intérêt à consulter les documents demandés²²⁸. De plus, les informations sur les différentes étapes de la procédure ainsi qu'un rapport d'audience, rédigé pour chaque affaire, sont accessibles par les membres du public sur le site de la Cour²²⁹. Ce rapport, qui contient un résumé des faits et des arguments des parties, permet ainsi au public d'avoir un accès large aux informations concernant les affaires devant la Cour²³⁰.

Ces différences de régimes d'accès aux documents au sein des juridictions internationales peuvent être liés aux différences dans les régimes juridiques applicables à ces juridictions. Ainsi, le régime d'accès aux documents au sein de la juridiction, lorsqu'elle ne peut être saisie qu'après épuisement des voies de recours nationales, pourrait être plus souple car les documents concernant l'affaire peuvent déjà être accédés au niveau national. C'est une des raisons qui peut expliquer la différence dans le régime d'accès aux documents au sein de la CJUE et de la CEDH notamment²³¹.

Le mouvement général vers un accroissement de la transparence et d'un accès large du public aux documents et à l'information ne se limite pas aux juridictions. Des questions similaires se posent également dans le domaine de l'arbitrage international.

§2 - L'absence de transparence en arbitrage international critiquée

La transparence dans les modes de résolution des conflits est un sujet qui touche l'ensemble des modes de résolution des différends, y compris ceux qui sont considérés comme étant, par nature, confidentiels. Cela est le cas, par exemple, dans le domaine de l'arbitrage commercial international où la question de la transparence et de l'ouverture des procédures d'arbitrage au public fait l'objet de nombreux débats²³². De nombreuses critiques portent sur

²²⁷ Article 67 du règlement du Tribunal International du Droit de la Mer.

²²⁸ Article 14 paragraphe 5 du règlement de procédure de la Cour AELE.

²²⁹ Les rapports sont disponibles sur le site de la Cour AELE : <https://eftacourt.int/cases/>

²³⁰ V. NAGLIC, « *Pratiques nationales concernant l'accessibilité des documents judiciaires* », Étude rédigée pour le compte de la Direction générale des politiques internes, Parlement européen, Office des publications, 2013, p.51.

²³¹ T. NEUMANN et B. SIMMA, *op. cit.*, p.444.

²³² R. ARGENT, « *Ending The Blind Spot Justice : Broadening the Transparency Trend in International Arbitration* », *Brook. J. Int'l L.*, Vol.40, 2014, p. 207.

le manque de transparence dans le domaine de l'arbitrage commercial international. La majorité des documents, tels que les sentences arbitrales ou les mémoires des parties, ne sont pas accessibles au public²³³. En effet, ces procédures confidentielles peuvent avoir des conséquences importantes sur le domaine de la politique publique, notamment en matière de protection de l'environnement ou encore de sécurité publique, et doivent donc devenir plus transparentes²³⁴. La volonté de garantir une transparence dans le cadre des procédures arbitrales est confrontée à la nécessité de garantir la confidentialité des parties et des affaires²³⁵. En effet, le caractère confidentiel des procédures arbitrales est un aspect essentiel de ces procédures, et constitue une des raisons pour lesquelles ce mode de règlement des différends est souvent choisi. Ainsi, si la transparence est admise de manière trop large dans le domaine de l'arbitrage international, les parties risquent de choisir d'autres modes de règlement des conflits en allant, par exemple, devant les juridictions nationales ou encore devant un médiateur²³⁶.

L'ensemble des modes de résolutions des différends se retrouvent confrontés à des questions relatives à la transparence de leurs procédures et à la nécessité de garantir l'accès du public aux documents et à l'information. La réticence de la CJUE en ce qui concerne l'ouverture de l'accès à ses documents juridictionnels semble difficile à justifier dans ce contexte général de transparence de la justice. La CJUE doit ainsi être réceptive à ces évolutions et proposer une modification du régime d'accès à ses documents et informations. En effet, au regard de l'ensemble des dispositions mises en œuvre au niveau international, plusieurs modifications du régime d'accès aux documents et à l'information seraient envisageables²³⁷.

²³³ V. PERNT, « *How Much (More) Transparency Does Commercial Arbitration Really Need?* », Kluwer Arbitration Blog, 4 mars 2017 (<http://arbitrationblog.kluwerarbitration.com/2017/03/04/how-much-more-transparency-does-commercial-arbitration-really-need/>)

²³⁴ R. ARGENT, *op. cit.*, p. 235.

²³⁵ V. PERNT, *ibid.* ; G. BORN, « Confidentiality in International Arbitration » in *International Commercial Arbitration*, Kluwer Law International, 2nd Edition, 2014, pp. 281-283.

²³⁶ V. PERNT, *ibid.*

²³⁷ Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, *op. cit.*, pt. 122.

Chapitre 2 – L’amélioration possible de l’accès aux documents et à l’information au sein de la Cour de justice de l’Union européenne

En comparant les différents standards de protection européens et internationaux du droit d’accès aux documents et à l’information, il est possible de constater que certaines modifications du régime d’accès aux documents et à l’information sont envisageables au sein de la Cour de justice de l’Union européenne. En effet, les activités de la CJUE sont ouvertes mais en comparaison avec d’autres juridictions internationales, l’accès aux documents et à l’information judiciaire est limitée²³⁸. La place importante de l’ouverture et de la transparence au sein des institutions traduit la nécessité pour la CJUE d’opérer, elle aussi, des changements dans le régime d’accès aux documents. Il est, en effet, difficile de justifier une différence dans le régime d’accès au sein de la Cour et du Tribunal au vue des mesures adoptées par l’ensemble des juridictions nationales et supranationales²³⁹. Un accès plus large à l’information pourrait donc être accordé au public concernant les affaires pendantes devant la Cour et le Tribunal (**Section 1**). Certains changements dans le droit d’accès aux documents juridictionnels de la CJUE pourraient également être effectués. (**Section 2**).

Section 1 – Un meilleur accès à l’information sur les affaires pendantes

Si la CJUE est ouverte et communique beaucoup d’informations sur les affaires en cours, certaines évolutions pourraient être envisagées afin de permettre un meilleur accès à l’information sur les affaires en cours, et plus particulièrement sur les différentes étapes de la procédure au cours de la phase écrite (§1). De plus, en se fondant sur les évolutions adoptées par les autres juridictions internationales, il serait envisageable pour la CJUE d’élargir l’accès aux documents juridictionnels à l’ensemble du public (§2).

²³⁸ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p.138 ; M. POLLACK « *The Legitimacy of the European Court of Justice : Normative Debates and Empirical Evidence* » in N. GROSSMAN, H.G. COHEN, A. FOLLESDAL (Ed.), *Legitimacy and International Courts*, Cambridge University Press, 2018, p. 161 ; J. AZIZI, *op. cit.*, p.52.

²³⁹ Conclusions de l’Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, *op. cit.* pt. 117 ; D. CURTIN et P. LEINO-SANDBERG, « *Openness, Transparency and the Right of Access to Documents in the EU* », Analyse rédigée pour le compte de la Direction générale des politiques internes, Parlement européen, Office des publications, 2016, p.24.

§1 – La diffusion d’informations sur les étapes de la procédure de la phase écrite à la phase orale

Le public dispose de très peu d’informations sur les étapes de la procédure au cours de la phase écrite des affaires. Seules les informations relatives aux requêtes introductives d’instance sont librement accessibles au public par le biais d’un avis publié au *Journal officiel de l’Union européenne*. Ces avis contiennent la date de la requête introductive d’instance, le nom des parties, ainsi que les principaux arguments invoqués par les parties et le nom de la juridiction de renvoi en cas de question préjudicielle²⁴⁰. Contrairement à d’autres juridictions telles que la Cour AELE, la CJUE ne donne pas d’informations sur les différentes étapes de la procédure. Cela peut avoir des conséquences importantes pour les tiers à la procédure qui souhaitent intervenir dans les affaires. En effet, une intervention doit en principe être formulée dans un délai de six semaines à compter de la publication au JO de l’avis de requête introductive d’instance²⁴¹. À l’expiration de ce délai, une demande d’intervention peut cependant être admise par le président de la Cour dans la mesure où elle est présentée avant l’ouverture de la phase orale de la procédure²⁴².

Il est cependant difficile pour une personne tiers à l’affaire de savoir à quel moment la phase orale de la procédure débute car ces informations sont uniquement communiquées aux parties de l’affaire²⁴³. Ce manque d’information peut avoir des conséquences importantes en pratique, comme cela a été démontré dans l’affaire *Sophie in 't Veld c. Conseil*. Dans cette affaire, la requérante avait formé un recours en annulation contre une décision de la Commission européenne lui refusant l’accès à certains documents. Le Parlement européen avait souhaité intervenir à la procédure au soutien de la requérante, cependant cette intervention a été rejetée par le Tribunal en raison du retard de la demande²⁴⁴. Afin d’éviter des situations telles que celles-ci, la Cour de justice de l’Union européenne pourrait admettre un accès plus large à l’information sur les différentes étapes de la procédure par la diffusion d’informations sur la décision d’ouverture de la phase orale de la procédure²⁴⁵. Ainsi l’ensemble des membres du public pourraient s’informer sur les affaires pendantes devant la Cour et le Tribunal et pourraient intervenir lorsqu’ils en ont l’intérêt. Une telle extension des informations accessibles

²⁴⁰ Article 21 paragraphes 4 et 5 du règlement de procédure de la Cour de Justice ; article 79 du règlement du procédure du Tribunal.

²⁴¹ Article 130 règlement de procédure de la Cour de justice ; article 143 du règlement de procédure du Tribunal.

²⁴² Article 129 du règlement de procédure de la Cour de Justice.

²⁴³ V. NAGLIC, *op. cit.*, p.54.

²⁴⁴ Trib . UE, 4 mai 2012, *Sophie in 't Veld c. Conseil*, aff. T-301/10, pt. 57.

²⁴⁵ V. NAGLIC, *ibid.*, p.63.

au public pourrait entraîner un regain d'intérêt des citoyens européens pour les activités de la Cour de justice de l'Union européenne.

Un accès aux différentes étapes de la procédure écrite pourrait également être bénéfique aux juridictions nationales. En effet, une fois la question préjudicielle posée à la Cour de justice, les juridictions des États membres n'ont aucune information sur l'évolution de la procédure jusqu'à ce que la phase orale soit ouverte²⁴⁶.

L'accès aux informations pourrait également être élargi par la CJUE, en ce qui concerne la phase orale de la procédure, par le biais d'un accès élargi aux audiences de la Cour et du Tribunal.

§2 – La retransmission des audiences de la Cour et du Tribunal

Une critique importante effectuée par la doctrine et les praticiens du droit sur le sujet du droit d'accès à l'information au sein de la CJUE concerne l'accès limité aux audiences de la Cour et du Tribunal. En effet, si ces audiences sont publiques, elles ne sont accessibles seulement aux membres du public qui se déplacent dans les locaux de la CJUE au Luxembourg²⁴⁷. Il est également possible, dans certaines circonstances, pour des parties tiers intéressées par l'affaire d'obtenir l'accès à des enregistrements audio des audiences ou au procès-verbal établi des audiences de la Cour²⁴⁸. L'ensemble de ces méthodes sont cependant contraignantes pour les membres du public²⁴⁹. S'il est nécessaire que les décisions de justice soient rendues de manière publique, l'évolution des technologies a entraîné un changement dans la manière dont les juridictions doivent garantir l'accès aux audiences²⁵⁰. La CJUE a pris en compte ces évolutions notamment par la création de comptes Twitter accessibles en anglais et en français, ainsi que par le développement d'une application pour téléphone portables. Les informations qui y sont diffusées sont concises et ne permettent pas de compenser l'ensemble des informations que l'observation d'audiences permettent d'obtenir.

Un accès élargi aux audiences de la CJUE pourrait être garanti par le biais d'une retransmission des audiences sur le site Curia. De nombreuses institutions internationales ont

²⁴⁶ M. BOBEK, « *Of feasibility and Silent Elephants : the legitimacy of the Court of Justice through the eyes of national Courts* », in M. ADAMS, H. DE WAELE, J. MEEUSEN et G. STRAETMANS (Ed.) *Judging Europe's Judges : The legitimacy of the Case Law of the European Court of Justice*, London : Hart Publishing, 2013, point 4(a).

²⁴⁷ Article 31 du statut de la Cour ; Article 47 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne.

²⁴⁸ Article 84 et 85 du règlement de procédure de la Cour de justice.

²⁴⁹ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p.129.

²⁵⁰ B. MCLACHLAN, « *Courts, transparency and public confidence – to the better administration of justice* », *Deakin Law Review*, Vol.8, 2003.

déjà adopté ce type de raisonnement²⁵¹. Cela est le cas notamment de la CEDH et de la CPI. Au niveau national également, les juridictions suprêmes de nombreux États ont mis en place des dispositions accordant un accès à distance aux audiences ou aux enregistrements audio des audiences. Ainsi, la Cour Suprême Britannique autorise la diffusion vidéo des audiences sur son site internet²⁵², tout comme le Conseil constitutionnel²⁵³. Il est également possible pour le public d'écouter les enregistrements audio des audiences au sein de la Cour Suprême des États-Unis. Ainsi, une retransmission des audiences pourrait également être garantie au sein de la Cour de justice de l'Union européenne dans la mesure où les équipements vidéos nécessaires sont déjà en place au sein des salles d'audience²⁵⁴.

Un accès large aux audiences permettrait de rendre le fonctionnement de la Cour de justice de l'Union européenne plus ouvert à l'ensemble du public. L'organisation des audiences à la Cour sont mal connues du grand public, la majorité des personnes se déplaçant pour assister aux audiences de la Cour et du Tribunal étant des professionnels du droit ou des étudiants. De plus, en l'absence d'accès aux documents juridictionnels tels que les mémoires des parties, l'accès aux audiences de la Cour de justice de l'Union européenne pourrait permettre de mieux comprendre le raisonnement et les solutions adoptées par la Cour et le Tribunal dans leurs arrêts²⁵⁵.

Ainsi ces modifications du régime d'accès à l'information au sein de la CJUE pourraient être accompagnées de changements dans le régime d'accès aux documents, et plus particulièrement des documents judiciaires.

Section 2 – Un accès élargi aux documents juridictionnels

En application de l'article 15 TFUE, la Cour de justice de l'Union européenne n'a pas l'obligation de donner accès à ses documents juridictionnels. Cela ne signifie pas qu'au regard de l'ensemble des dispositions adoptées par les autres juridictions supranationales, la Cour et le Tribunal ne puissent pas volontairement choisir de donner accès aux documents

²⁵¹ T. NEUMANN et B. SIMMA, *op. cit.*, p.254.

²⁵² Les audiences sont accessibles sur le site de la Cour Suprême britannique: <https://www.supremecourt.uk/index.html>

²⁵³ Les audiences sont accessibles sur le site du Conseil constitutionnel: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/>

²⁵⁴ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p. 128.

²⁵⁵ O. TAMBOU, « *Les audiences de plaidoiries à la Cour de justice de l'Union européenne* », Blog de droit européen, 16 janvier 2019. (<https://blogdroiteuropeen.com/2019/01/16/les-audiences-de-plaidoiries-a-la-cour-par-olivia-tambou/>).

juridictionnels²⁵⁶. Deux modifications pourraient être envisagées en ce qui concerne l'accès aux documents judiciaires de la CJUE. Tout d'abord, un accès aux documents juridictionnels internes et externes de la CJUE pourrait être admis de manière plus large (§1). Ensuite, une meilleure accessibilité à ces documents juridictionnels pourrait être garantie par la CJUE (§2).

§1- L'accès aux documents juridictionnels pour le public

Le droit d'accès aux documents juridictionnels au sein de la Cour de justice de l'UE se confronte à la protection de la procédure juridictionnelle²⁵⁷. Cependant, il n'est pas possible de considérer que l'accès aux documents juridictionnels porterait toujours atteinte à la procédure juridictionnelle²⁵⁸. Ainsi sur le fondement de ce qui a été fait notamment au sein d'autres juridictions supranationales, une modification du régime restrictif d'accès aux documents au sein de la Cour de justice de l'Union européenne pourrait être envisagée.

Tout d'abord, certains documents échangés entre les parties et la Cour de justice au stade de la procédure écrite pourraient être ouverts au public sous réserve d'une autorisation par la Cour. Lorsque les documents sont relatifs à des affaires pendantes, il pourrait être envisagé que l'accès à ces documents soit limité aux individus ayant un intérêt légitime²⁵⁹. L'accès devrait également être accordé par la Cour de justice de l'Union européenne, et non par les institutions où parties dont les documents sont issus. En effet, la Cour de justice est la mieux placée pour déterminer si la divulgation de certains documents dans le cadre des affaires pendantes pourrait porter atteinte à la procédure juridictionnelle²⁶⁰. De plus, l'accès aux mémoires de parties pourrait être bénéfique pour les individus intéressés afin de comprendre les enjeux de l'affaire, ainsi que le raisonnement adopté par la Cour de justice de l'Union européenne dans ses arrêts²⁶¹. Dans le cadre des affaires closes, l'accès de ces documents devrait être admis de manière plus large et devrait être librement accessible à l'ensemble du public. Cela pourrait être garanti par

²⁵⁶ Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, dans l'arrêt *Commission européenne contre Patrick Breyer*, aff. C-213/15 P, pt. 122 ; A. ALEMANNI, « *Le principe d'ouverture en droit européen : d'un instrument de lutte contre l'opacité institutionnelle à un outil de démocratie participative* », RDUE, n°4, 2012, p.636.

²⁵⁷ Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, *ibid.*, pt.130.

²⁵⁸ *Ibid.*, pt. 131.

²⁵⁹ *Ibid.*, pt. 132

²⁶⁰ *Ibid.* P, pt. 14 ; Conclusions de l'Avocat général Maduro présentées le 1er octobre 2009, dans l'arrêt *Suède e.a. / API et Commission*, aff. jointes C-514, 528 et 532/07, pts. 17-18.

²⁶¹ SHARPSTON E., « *Transparency and Clear Legal Language in the European Union* », Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 2010, Vol.11, p. 423 ; M. POLLACK « *The Legitimacy of the European Court of Justice : Normative Debates and Empirical Evidence* » in N. GROSSMAN, H.G. COHEN, A. FOLLESDAL (Ed), *Legitimacy and International Courts*, Cambridge University Press, 2018, p. 149 ; N. GROSSMAN, « *Legitimacy and international adjudicative bodies* », GWILR, 2009, Vol.41, p.142.

le biais de l'accès aux archives de la Cour de justice de l'Union européenne. En effet, ces archives existent aujourd'hui, mais sont très difficiles d'accès pour les membres du public. Il pourrait ainsi être admis que les archives de la Cour et du Tribunal deviennent publiques après une certaine période de temps, comme cela est le cas au sein des autres institutions européennes, où les archives deviennent publiques après trente ans²⁶².

Ensuite, l'accès aux documents juridictionnels pourrait être complété par la réintroduction des rapports d'audience lors de la phase orale. Ces rapports, supprimés à la suite de la réforme de la Cour en 2012, contenaient l'ensemble des informations nécessaires à la compréhension de l'affaire, telles que les arguments des parties. Ce rapport était utile à la fois pour les parties, qui pouvaient s'assurer que la juridiction avait bien compris et pris en compte leurs arguments, ainsi que les membres du public qui souhaitaient pouvoir suivre les plaidoiries lors des audiences devant la CJUE²⁶³.

Enfin, en ce qui concerne la phase du délibéré et de la publication des arrêts, la question de l'ouverture et de la transparence est beaucoup plus sensible. Elle concerne l'accès aux documents relatifs au processus du jugement et à la fonction de juger, qui est par nature secrète²⁶⁴. Il est ainsi difficile d'admettre que certains documents, tels que les délibérations des juges ou encore les rapports préalables, puissent être divulgués au public. Ces documents ne peuvent faire l'objet d'une transparence complète car ils sont liés à la fonction des juges et à leur réflexion sur les affaires dont ils ont la charge. De plus, cela pourrait porter atteinte à l'indépendance des juges et les soumettre à des pressions extérieures²⁶⁵. Cependant, la question des opinions dissidentes et de leurs publication sont au centre de nombreux débats. Si les arguments invoquant les potentielles atteintes à l'indépendance des juges, ainsi que la remise en cause de la collégialité des arrêts de la CJUE sont importants, de nombreux arguments favorables à leur publication ont été soulevés. Parmi ces arguments on invoque, la possibilité de mieux comprendre les arrêts de la Cour et du Tribunal, souvent critiqués pour leur manque de clarté²⁶⁶.

Ainsi, beaucoup de modifications du régime d'accès aux documents juridictionnels au sein de la Cour de justice de l'Union européenne pourraient être considérées. Ce changement

²⁶² J.H. REESTMAN, M. CLAES, « *Editorial : For history's sake. On Costa v ENEL, Andre Donner and the eternal secret of the Court of Justice's deliberations* », ECL Review, Vol.10, 2014, p.196.

²⁶³ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p. 130.

²⁶⁴ Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, *op. cit.*, pt. 126.

²⁶⁵ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *ibid.*, p. 131.

²⁶⁶ R. RAFFAELLI, « *Opinions divergentes au sein des cours suprêmes des États membres* », Étude rédigée pour le compte de la Direction générale des politiques internes, Parlement européen, Office des publications, 2012, p.37 ; J. AZIZI, *op. cit.*, p. 62.

de régime devrait également s'attacher à une garantie d'une meilleure accessibilité de ces documents.

§2 - Une meilleure accessibilité des documents juridiques

Les documents juridiques, s'ils sont ouverts au public, doivent également être accessibles. En effet, dans une étude sur l'intégrité de l'Union européenne menée en 2014, il a été constaté que 78% des documents demandés étaient déjà dans le domaine public, mais il était introuvable par les personnes intéressées²⁶⁷. Beaucoup de documents juridiques sont déjà publiés, mais sont difficiles à retrouver en raison de leur publication sur diverses bases de données²⁶⁸. C'est le cas notamment en ce qui concerne les renvois préjudiciels en application de l'article 267 TFUE. La demande préjudicielle, formulée par une juridiction nationale, est communiquée aux États Membres de l'UE²⁶⁹, mais elle n'est pas rendue publique par la Cour de justice de l'Union européenne. Seul un résumé des questions posées est accessible et publié au *Journal Officiel*, qui ne contient pas d'informations sur l'affaire, qui pourraient pourtant être utiles aux juges nationaux²⁷⁰. Certes, il est possible d'accéder aux demandes initiales de certaines juridictions nationales lorsque celles-ci sont publiées sur leur site officiel²⁷¹, mais il est compliqué, en pratique, pour les juges nationaux d'accéder aux renvois préjudiciels d'autres juridictions nationales.

Afin de permettre une meilleure accessibilité de la Cour et du Tribunal, il convient de se demander si l'*open data* pourrait être utilisé comme méthode de publicité des documents au public. L'*open data*, où données ouvertes, se réfère à la publication par les institutions publiques

²⁶⁷ B. NEAMTU et D. DRAGOS, « *Freedom of Information in the European Union : Legal Challenges and Practices of EU Institutions* », in D. DRAGOS, P. KOVAC, A. MARSEILLE (Éd.), *The Law of Transparency in Action : A European Perspective*, Cham : Palgrave MacMillan, 2019, p.12 ; Transparency International, « *EU Institutions are less transparent than many Member States* », 2 septembre 2015, Euractiv.com (<https://www.euractiv.com/section/trade-society/opinion/eu-institutions-are-less-transparent-than-many-member-states/>)

²⁶⁸ Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, *op. cit.*, pt. 139 ; A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p.131.

²⁶⁹ Article 98 règlement de procédure de la Cour de justice.

²⁷⁰ Article 21 paragraphe 5 du règlement de procédure de la Cour de justice.

²⁷¹ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p. 121 ; M. BOBEK, « *Of feasibility and Silent Elephants : the legitimacy of the Court of Justice through the eyes of national Courts* », in M. ADAMS, H. DE WAELE, J. MEEUSEN et G. STRAETMANS (Ed.) *Judging Europe's Judges : The legitimacy of the Case Law of the European Court of Justice*, London : Hart Publishing, 2013, point 4(a); Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, dans l'arrêt *Commission européenne contre Patrick Breyer*. aff. C-213/15 P, pt. 138.

d'informations et de documents librement consultables et réutilisables²⁷². La publication de données ouvertes dans le domaine judiciaire fait l'objet de débats et est au centre de l'actualité dans de nombreux États. C'est le cas notamment en France, depuis l'adoption de la loi pour une République numérique visant à assurer l'open data des décisions de justice²⁷³. L'objectif est de permettre la publication de l'ensemble des décisions de justice administratives et judiciaires rendues par les juridictions. La mise en application de ce projet est toujours en cours, et un décret apportant des précisions sur les modalités d'application devrait bientôt être adopté²⁷⁴. L'*open data* des décisions de justice soulève de nombreuses questions relatives à la gestion de la quantité de documents et à l'identification de ces données qu'ils contiennent²⁷⁵. Des problèmes éthiques se posent dans le domaine de l'*open data* des décisions de justice, plus particulièrement pour la protection des données personnelles²⁷⁶.

Il existe actuellement un portail des données ouvertes qui regroupe des documents publiés par les institutions européennes, librement utilisables par le public²⁷⁷. Ce portail ne contient pas de documents concernant la Cour de justice de l'Union européenne, seule la Commission publie activement ses documents sur cette plateforme. La question de l'*open data* pose également la question de la gestion des données qui sont transmises aux opérateurs de ces plateformes et ainsi à la protection des données contenus dans les documents partagés.

L'*open data* pourrait être appliqué à l'accès aux documents au sein de la CJUE. Elle pourrait ainsi « adopter une démarche proactive » en permettant la publication de certains documents sous la forme d'un dossier électronique sur le site Curia par exemple²⁷⁸. L'ensemble des documents qui constituent le dossier de l'affaire ne seraient pas rendus accessibles. Seulement certains documents essentiels à la compréhension de l'affaire tels que les mémoires des parties et les arrêts des juridictions nationales dans le cadre des questions préjudicielles pourraient être publiés. Ces documents ne devraient donc pas faire l'objet d'une demande individuelle, mais pourraient être librement accessibles et utilisables par le public.

²⁷²B. CASSAR, « *La distinction entre l'open data et l'accès aux décisions de justice* », Dalloz Actualité du 19 juillet 2019, Rapport à Madame la garde des Sceaux, Ministre de la justice sur l'Open Data des décisions de justice, novembre 2017 p. 15.

²⁷³ Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

²⁷⁴ G. MARCHESSEAU, « *Open data et décisions de justice : regagner la confiance des citoyens* », 8 février 2020 (voir : <https://www.village-justice.com/articles/open-data-decisions-justice-regagner-confiance-des-citoyens,33732.html>)

²⁷⁵ P. DEUMIER, « *Open Data – Une autre jurisprudence ?* », La semaine Juridique Edition Générale n°10, 9 mars 2020, n°10, p.473.

²⁷⁶ L. MENA, « *Open data : un équilibre difficile* », AJ Pénal, 2020, p.4.

²⁷⁷ Le portail des données ouvertes de l'UE est accessible à l'adresse suivante : <https://data.europa.eu/euodp/fr/home.open>.

²⁷⁸ Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, *op. cit.*, pt.137.

L'ensemble de ces modifications pourraient permettre une plus grande transparence de la CJUE dans l'exercice de ses fonctions, mais pourrait cependant avoir des conséquences sur le fonctionnement de la Cour et du Tribunal.

Titre 2 - Les conséquences d'un accès élargi aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne

Un accès élargi aux documents et à l'information au sein de la CJUE pourrait avoir des conséquences positives et négatives sur le fonctionnement de la Cour et du Tribunal. En effet, l'accès aux documents juridictionnels au sein de la CJUE pourrait avoir un impact important sur la légitimité, la responsabilité et l'indépendance judiciaire (**Chapitre 1**), ainsi que sur les activités administratives et judiciaires de la CJUE (**Chapitre 2**).

Chapitre 1 - L'impact d'une plus grande transparence sur la légitimité, la responsabilité et l'indépendance judiciaire

Un accès élargi aux documents et à l'information au sein de la CJUE pourrait entraîner un renforcement de la légitimité institutionnelle et judiciaire de la Cour et du Tribunal (**Section 1**). Cette modification pourrait cependant avoir des conséquences sur l'équilibre nécessaire entre l'indépendance judiciaire, la responsabilité judiciaire et la transparence judiciaire (**Section 2**).

Section 1 – Le renforcement de la légitimité de la Cour de justice de l'Union européenne

Une modification du régime strict d'accès aux documents juridictionnels permettrait de renforcer la légitimité institutionnelle de la CJUE²⁷⁹. La question de la légitimité des juridictions est un aspect essentiel de leur fonctionnement et de leur importance, car si les juridictions sont considérées comme illégitimes, l'impact de leurs décisions est limitée²⁸⁰. Une modification du régime d'accès aux documents et à l'information au sein de la CJUE renforcerait la légitimité institutionnelle de la Cour et du Tribunal auprès du public (§1), et également auprès des juridictions nationales (§2).

²⁷⁹ Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, *op. cit.*, pt.104.

²⁸⁰ J. GIBSON, G. CALDEIRA, « *Legitimacy of Transnational Legal Institutions : Compliance, Support and the European Court of Justice* », AJPS, Vol. 39, n°2, p. 460.

§1 – La transparence, critère de légitimité institutionnelle pour les citoyens

Dans le contexte de déficit démocratique au sein des institutions européennes, la question de la transparence et de la légitimité de la Cour de justice de l'UE est très importante²⁸¹. Une institution peut être considérée comme étant légitime lorsque son autorité est reconnue et respectée par le public²⁸². N'étant pas un organe élu démocratiquement, les critères de légitimité de la CJUE sont différents de ceux applicables pour les autres institutions européennes²⁸³. Certaines idées sont mises en avant pour déterminer les critères que les juridictions internationales doivent remplir pour d'être considérées comme légitimes. Ces critères comprennent, entre autres, l'existence d'une juridiction non biaisée, juste et transparente²⁸⁴. En effet, la transparence et l'ouverture de la Cour de justice de l'Union européenne sont constitutifs de sa légitimité²⁸⁵, car elles permettent de s'assurer que les décisions adoptées de manière indépendante par le juge, et qu'il n'a pas fait l'objet de pressions extérieures²⁸⁶.

L'ouverture aux documents juridictionnels de la Cour de justice de l'Union européenne, tels que les rapports préliminaires, les jugements ou encore les opinions dissidentes des juges est donc un facteur important de légitimité institutionnelle. En effet, la Cour et le Tribunal sont légitimes seulement si le public estime qu'elle prend les bonnes décisions et que ces décisions doivent être respectées²⁸⁷. La confiance et le respect que les citoyens accordent à la CJUE est primordiale et dépend de l'accès que ces derniers peuvent avoir aux documents juridictionnels de la Cour de justice²⁸⁸. L'accès large aux documents juridictionnels donnerait la possibilité au

²⁸¹ P. LEINO, « *Just a little sunshine in the rain : the 2010 case law of the European Court of Justice on access to documents* », CMLR, Vol.48, 2011, p.1234.

²⁸² D. BODANSKY, « *Legitimacy in international law and international relations* », in J.L. DUNOFF et M.A. POLLACK (Ed.), *Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations : The State of the Art*, Cambridge University Press, 2013, p. 324.

²⁸³ A. ALEMANNIO et O. STEFAN, *op. cit.*, p. 106 ; M. POLLACK « *The Legitimacy of the European Court of Justice : Normative Debates and Empirical Evidence* » in N. GROSSMAN, H.G. COHEN, A. FOLLESDAL (Ed), *Legitimacy and International Courts*, Cambridge University Press, 2018, p. 149.

²⁸⁴ N. GROSSMAN, « *Legitimacy and international adjudicative bodies* », GWILR, 2009, p. 115.

²⁸⁵ M. POLLACK, *ibid.*, p. 149 ; N. GROSSMAN, *ibid.*, p.142.

²⁸⁶ N. GROSSMAN, *ibid.*, p.142.

²⁸⁷ A. ALEMANNIO et O. STEFAN, *op. cit.*, p. 106.

²⁸⁸ A. ALEMANNIO et O. STEFAN, *ibid.*, p. 107.

public de s'intéresser au raisonnement adopté par les juges dans leurs arrêts et de constater que ce dernier est cohérent et prend en compte l'ensemble des arguments présentés par les parties²⁸⁹.

En ce sens, la légitimité de la Cour de justice de l'Union européenne est liée à la qualité du raisonnement juridique de la Cour et du Tribunal. L'accès large aux documents juridictionnels permet de garantir que le raisonnement de la Cour est clair et facile à comprendre pour le public²⁹⁰. En effet, dans l'état actuel du droit d'accès, le fonctionnement et le raisonnement juridictionnel de la CJUE demeure en grande partie opaque, non seulement pour le public, mais également pour les experts juridiques et les praticiens du droit²⁹¹.

Ainsi, en ouvrant les débats entre les parties à l'ensemble du public, il serait possible de constater quels arguments ont été soulevés par les parties et si le raisonnement adopté par la Cour est conforme à son obligation de demeurer neutre dans le cadre d'une affaire. Une plus grande transparence dans l'ensemble des activités judiciaires de la CJUE par le biais d'un accès élargi à ses documents, et plus particulièrement à ses documents juridictionnels, pourrait renforcer sa légitimité judiciaire²⁹². Cette transparence permettrait également au public de participer de manière active au processus décisionnel²⁹³.

Une plus grande transparence dans le processus décisionnel de la Cour de justice de l'Union européenne pourrait également renforcer la légitimité judiciaire de la Cour par rapport aux juridictions nationales.

§2 - La transparence, un critère de légitimité judiciaire pour les juridictions nationales

L'effet d'une plus grande transparence judiciaire sur la légitimité de la CJUE aux yeux des juridictions nationales est une question très importante. En effet, la coopération entre les juridictions nationales et la CJUE a été essentielle à l'intégration européenne et demeure encore aujourd'hui primordiale afin de garantir le respect et l'application du droit européen²⁹⁴. Certains considèrent, en effet, qu'il est difficile de déterminer si les facteurs liés à la

²⁸⁹ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *ibid.*, p. 106 ; M. POLLACK, *ibid.* p. 158 ; Conclusions de l'Avocat général Maduro présentées le 1er octobre 2009, *op. cit.*, pt. 34.

²⁹⁰ K. LENAERTS, « *The Court's Outer and Inner Selves: Exploring the External and Internal Legitimacy of the European Court of Justice* » in M. ADAMS, H. DE WAELE, J.MEEUSEN, G. STRAETMANS (Ed.) *Judging EU's Judges : The Legitimacy of the Case Law of the European Court of Justice*, London Hart Publishing, 2013, p. 14.

²⁹¹ M. POLLACK *op. cit.*, p. 161.

²⁹² A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p. 106 ; RAFFAELLI R., « *Opinions divergentes au sein des cours suprêmes des États membres* », Étude rédigée pour le compte de la Direction générale des politiques internes, Parlement européen, Office des publications, 2012, p.36.

²⁹³ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p. 106.

²⁹⁴ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *ibid.*, p.101.

transparence peuvent affecter positivement la légitimité de la Cour de justice, en raison du manque d'études effectuées à ce sujet²⁹⁵. D'autres auteurs considèrent, au contraire, que la transparence de la CJUE par le biais d'un accès élargi à ses documents et à l'information pourrait renforcer la légitimité de la Cour de justice pour différentes raisons²⁹⁶.

Tout d'abord, la légitimité de la Cour de justice de l'Union européenne dépend en grande partie du respect des traités dans le cadre de l'exercice de ses compétences. La spécificité de la répartition des compétences judiciaires au sein de l'Union européenne repose sur la coopération entre la CJUE et les juridictions nationales afin de garantir l'application du droit européen²⁹⁷. Cependant, il y a une répartition des compétences à respecter par les deux juridictions. Seule la CJUE peut déclarer une norme de droit dérivé invalide et interpréter le droit européen, et seule la juridiction nationale peut constater qu'une disposition de droit national est contraire au droit européen²⁹⁸. La Cour européenne peut donc perdre sa légitimité si elle empiète sur les compétences des juridictions nationales²⁹⁹.

Ensuite, l'échange d'informations entre la Cour de justice et les juridictions nationales est un élément essentiel de la légitimité de la Cour de justice. En effet, les juridictions nationales travaillent en lien avec la CJUE dans le cadre des questions préjudicielles afin de garantir la bonne application du droit européen au niveau national. Pour que ce dialogue des juges soit le plus efficace possible, notamment dans le cadre des questions préjudicielles, il est essentiel que la Cour de justice fournisse les informations nécessaires aux juges des États membres³⁰⁰. Une plus grande transparence dans le cadre des procédures préjudicielles, ainsi qu'une meilleure accessibilité de l'information et des décisions nationales adoptées à la suite des questions préjudicielles pourrait permettre aux juges nationaux de mieux appliquer le droit européen³⁰¹. Le dialogue entre la Cour de justice de l'Union européenne et les juridictions nationales est

²⁹⁵ M. POLLACK, *ibid.*, p.163.

²⁹⁶ M. POLLACK, *ibid.*, p.163.

²⁹⁷ CJUE, 8 mars 2011, Avis 1/09, pt. 69.

²⁹⁸ K. LENAERTS, « *How the ECJ Thinks : A Study on Judicial Legitimacy* », *Fordham International Law Journal*, 36, 2013, pp.1343-1344.

²⁹⁹ K. LENAERTS, *ibid.*, p.1305 ; K. LENAERTS, « *The Court's Outer and Inner Selves: Exploring the External and Internal Legitimacy of the European Court of Justice* » in M. ADAMS, H. DE WAELE, J. MEEUSEN, G. STRAETMANS (Ed.) *Judging EU's Judges : The Legitimacy of the Case Law of the European Court of Justice*, London Hart Publishing, 2013, p. 14.

³⁰⁰ M. BOBEK, « *Of feasibility and Silent Elephants : the legitimacy of the Court of Justice through the eyes of national Courts* », in M. ADAMS, H. DE WAELE, J. MEEUSEN et G. STRAETMANS (Ed.) *Judging Europe's Judges : The legitimacy of the Case Law of the European Court of Justice*, London : Hart Publishing, 2013, point 4(a) ; M. POLLACK, *op. cit.*, p. 162.

³⁰¹ M. BOBEK, *ibid.*, point 4(a).

donc essentiel afin de garantir la légitimité de la CJUE et sera renforcé par un échange plus efficace d'informations et de documents³⁰².

Une modification du régime d'accès aux documents et à l'information aurait des conséquences positives pour la Cour de justice de l'Union européenne et renforcera sa légitimité à la fois auprès du public et des juridictions nationales. Un tel élargissement de l'accès aux documents pourrait cependant avoir des conséquences importantes sur l'indépendance et la responsabilité des juges.

Section 2 – L'équilibre entre la responsabilité, l'indépendance et la transparence judiciaire

Si un changement du régime d'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne pourrait renforcer sa légitimité auprès du public et des juridictions nationales, ce changement aura des conséquences importantes sur l'application de certaines de ses valeurs. En effet, la théorie du « trilemme judiciaire » a mis en avant la difficulté pour les juridictions nationales de garantir à la fois une forte responsabilité judiciaire, une grande indépendance judiciaire et une large transparence au sein des juridictions internationales (§1). Une transparence trop importante au sein de la CJUE pourrait entraîner un déséquilibre dans les garanties d'indépendance et de responsabilité des juges (§2).

§1 - La théorie du « trilemme judiciaire » au sein des juridictions internationales

La théorie du « trilemme judiciaire » est une théorie récente développée par les Professeurs Mark Pollack et Jeffrey Dunoff. Cette théorie repose sur l'idée qu'il existe trois valeurs importantes au sein de chaque juridiction internationale : l'indépendance judiciaire, la responsabilité judiciaire et la transparence judiciaire³⁰³. Chaque juridiction ne peut pas garantir à la fois un haut niveau de transparence, d'indépendance, ou de responsabilité judiciaire. Il y a donc un « trilemme judiciaire », dans la mesure où seules deux de ces valeurs peuvent être développées et garanties aux dépens de la troisième³⁰⁴. Ainsi, il n'est pas possible de garantir un haut niveau de transparence au sein des juridictions internationales, sans porter atteinte à l'indépendance du juge ou limiter la responsabilité des juges pour les décisions rendues.

³⁰² A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p. 101.

³⁰³ J. DUNOFF, M. POLLACK, « *The Judicial Trilemma* », ASIL, Vol.111, 2017, p.226.

³⁰⁴ J. DUNOFF, M. POLLACK, *ibid.*, p.226.

C'est le cas par exemple de la Cour européenne des Droits de l'Homme dont l'accès aux documents et à l'information est garanti de manière large. La Cour EDH assure un haut niveau de transparence dans le cadre de ses activités judiciaires. En effet, il est possible d'avoir accès aux opinions dissidentes ou séparées des juges qui sont jointes aux arrêts³⁰⁵. L'indépendance des juges au sein de la Cour européenne est également assurée de manière forte. Les articles 3 et 4 du règlement de procédure de la Convention EDH affirment que les juges doivent exercer leurs activités dans le respect du principe d'indépendance. Il leur est également interdit d'exercer des activités qui pourraient être incompatibles avec cette obligation d'indépendance. Les conditions de révocation d'un juge de ses fonctions sont très strictes et garantissent son indépendance tout au long de ses fonctions³⁰⁶. Cependant, au sein de la Cour européenne des Droits de l'Homme, la responsabilité des juges pour les décisions prises est très faible. En effet, l'article 23 de la Convention EDH dispose que les juges sont élus pour un mandat de neuf ans et ne sont pas rééligibles. Ils disposent également d'une immunité dans le cadre de leurs fonctions et ne peuvent se voir déchés de leurs fonctions que dans des circonstances exceptionnelles³⁰⁷. Ainsi les juges ne peuvent pas se voir sanctionner pour les décisions ou les prises de positions qu'ils auraient adoptés dans le cadre d'affaires.

Cette théorie du « trilemme judiciaire » a fait l'objet de critiques en raison de la méthodologie utilisée et des définitions retenues. Elle a cependant permis de faire un lien et de mettre en balance les principes d'indépendance, de responsabilité et de transparence au sein des juridictions internationales³⁰⁸.

Cette théorie permet, dans une certaine mesure, de comprendre les équilibres qui sont en jeu entre la responsabilité des juges au sein de la Cour de justice de l'UE et leur indépendance face à une évolution et un renforcement de la transparence au sein de la Cour et du Tribunal.

³⁰⁵ Article 74 paragraphe 2 du règlement de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

³⁰⁶ Article 7 du règlement de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

³⁰⁷ Article 23 CEDH.

³⁰⁸ H. KELLER, S. MEIER, « *Independance and Impartiality in the Judicial Trilemma* », AJIL, 2017, Vol.111, pp.344-348 ; G. HERNANDEZ, « *Systemic Judicial Authority : the « Fourth Corner » of the « Judicial Trilemma » ?* », American Journal of International Law, 2017, Vol. 111, pp. 349-353.

§2 – Les conséquences d’une transparence accrue sur la responsabilité et l’indépendance judiciaire au sein de la Cour de justice de l’Union européenne

Au sein de la Cour de justice de l’Union européenne, l’indépendance des juges est garantie de manière effective par les Traités qui disposent que les juges sont « choisis parmi les personnalités offrant toutes garanties d’indépendance »³⁰⁹ et aussi par le Code de conduite des membres et anciens membres de la Cour de justice de l’Union européenne qui précise que « les juges exercent leur mandat en toute indépendance »³¹⁰. Le statut de la Cour de justice affirme également que les juges bénéficient d’une immunité de juridiction dans le cadre de leurs fonctions et ne peuvent pas être déchus de leurs fonctions³¹¹. L’indépendance des juges est donc garantie de manière forte, car ils ne peuvent pas être démis de leurs fonctions au cours de leur mandat³¹². La responsabilité des juges est limitée par le fait que l’indépendance des juges est garantie de manière effective lorsque les juges exercent leurs fonctions. Dans certains cas, la responsabilité des juges peut être remise en cause. En effet, les juges ne peuvent pas être tenus individuellement responsables de décisions adoptées par la CJUE. Leur responsabilité peut cependant être engagée plus souvent que dans d’autres juridictions supranationales, en raison de la durée courte des mandats des juges. La possibilité de voir leur mandat renouvelé les place également dans une situation plus précaire que cela n’est le cas au sein de la Cour EDH par exemple. En effet, les juges de la Cour EDH sont élus pour des mandats de neuf ans, non renouvelables. La courte durée des mandats des juges de la CJUE, ajouté à la possibilité de renouvellement du mandat, place les juges dans une situation délicate, car le Gouvernement de leur État membre pourrait discrétionnairement choisir de ne pas renouveler le mandat d’un juge qui a siégé dans une affaire particulièrement sensible³¹³.

Un accès aux documents élargi au sein de la Cour de justice de l’Union européenne et une plus grande transparence dans le cadre des activités juridictionnelles pourraient avoir des conséquences importantes sur la responsabilité et l’indépendance des juges dans le cadre de leurs fonctions. Pour l’accès aux documents juridictionnels externes de la CJUE, comme par exemple les mémoires des parties, cet accès élargi pourrait entraîner une augmentation de la

³⁰⁹ Article 253 TFUE.

³¹⁰ Article 2, Code de conduite des membres et des anciens membres de la Cour de justice de l’Union européenne du 23 décembre 2016 (JO C 483 p.1).

³¹¹ Article 3 et article 6 du statut de la Cour de justice de l’Union européenne.

³¹² J. AZIZI, *op. cit.*, p.54.

³¹³ J. DUNOFF, M. POLLACK, « *The Judicial Trilemma* », *op. cit.*, p.245 ; J. AZIZI, *op. cit.*, p.55.

pression externe ressentie par les juges dans le cadre de leurs activités juridictionnelles. En effet, le public pourrait avoir accès aux arguments mis en avant par les parties dans une affaire. Cela ne porterait pas nécessairement préjudice au bon fonctionnement de la Cour de justice et au respect des procédures juridictionnelles, mais pourrait, au contraire, assurer une plus grande vigilance de la part de la Cour et du Tribunal dans l'exercice leurs fonctions³¹⁴.

Cependant, l'accès aux documents juridictionnels internes de la CJUE, et plus particulièrement l'accès aux opinions dissidentes des juges, pourraient avoir des conséquences négatives sur l'équilibre entre la responsabilité et l'indépendance judiciaire. En effet, la publication des opinions dissidentes des juges, pourrait exposer ces derniers à des pressions extérieures dans l'exercice de leurs fonctions. La durée des mandats des juges, très courts au sein de la CJUE, pourrait mener les juges à subir des pressions extérieures dans le cadre de certaines affaires afin de garantir le renouvellement de leur mandat³¹⁵. Malgré les nombreux avantages que la publication des opinions dissidentes des juges pourrait avoir sur la compréhension des jugements ainsi que sur la légitimité de la CJUE, une si grande transparence dans le domaine de la délibération ne pourrait être adoptée sans modifications préalable du fonctionnement de la CJUE. La transparence de la CJUE dans le cadre de ses activités judiciaires pourrait ainsi être garantie, mais seulement à la condition que la responsabilité des juges ne soit pas engagée de manière régulière. Il faudrait donc réfléchir à un changement dans le mécanisme de renouvellement des mandats des juges³¹⁶. Conformément à ce qui a été mis en avant dans la théorie du « *trilemme judiciaire* », il est difficile de garantir à la fois un haut niveau de transparence, d'indépendance et de responsabilité judiciaire au sein d'une juridiction supranationale³¹⁷.

Une modification du régime d'accès aux documents n'aura pas uniquement des conséquences sur la responsabilité et l'indépendances des juges. Un tel changement aura également un impact non négligeable sur les activités judiciaires et administratives au sein de la CJUE.

³¹⁴ D. ADAMSKI, « *How wide is the « widest possible » ? Judicial interpretation of the exceptions to the right of access to official documents revisited* », CMLR, Vol.46, 2009, p.534.

³¹⁵ J. DUNOFF, M. POLLACK, « *The Judicial Trilemma* », *op. cit.*, p.246.

³¹⁶ J. WEILER, « *Epilogue : Judging the Judges* » in ADAMS M., DE WAELE H., MEEUSEN J. et STRAETMANS G. (Éd.) *Judging Europe's Judges : The Legitimacy of the Case Law of the European Court of Justice*, London Hart Publishing, 2013, pp. 251-252.

³¹⁷ J. DUNOFF, M. POLLACK, *ibid.*, p. 243; J. AZIZI, *op. cit.*, p. 59.

Chapitre 2 - Les effets d'un accès élargi aux documents et à l'information sur les activités de la Cour de justice de l'Union européenne

Un droit d'accès large aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne pourrait avoir des conséquences importantes sur les activités au sein de la Cour et du Tribunal. En effet, l'activité judiciaire de la CJUE pourrait être fortement impactée. La modification du régime d'accès aux documents entraînerait une modification du contentieux relatif à l'accès aux documents (**Section 1**). Les services administratifs de la CJUE verraient également voir leur charge de travail augmenter. (**Section 2**).

Section 1 - L'impact d'une plus grande ouverture et transparence sur les activités judiciaires

Une extension du droit d'accès serait bénéfique pour les praticiens du droit et pour le public. Il est cependant nécessaire de prendre en compte les conséquences qu'un tel accès pourrait avoir sur les activités de la Cour de justice de l'Union européenne. En effet, un changement dans le droit d'accès pourrait impacter le travail des juges lors de la rédaction des arrêts (§1) ainsi que sur les recours formés devant la Cour et le Tribunal (§2).

§1 – L'amélioration de la rédaction des décisions de justice

Une conséquence positive du changement de régime en matière d'accès aux documents et à l'information pourrait concerner la rédaction des décisions de justice. En effet, l'ouverture des documents juridictionnels au public entraînerait l'ouverture de l'ensemble des activités de la Cour et du Tribunal à des débats public et à des critiques sur son fonctionnement.

Il pourrait ainsi s'opérer un « nivellement vers le haut du travail juridique »³¹⁸ au sein de la Cour et du Tribunal. Cela pourrait être bénéfique dans la mesure où la CJUE est souvent critiquée pour le manque de clarté de ses arrêts, qui laissent parfois les lecteurs confus quant à la décision finale³¹⁹. En effet, le raisonnement juridique ne semble pas toujours suffisamment développé et ne contient pas toutes les étapes du raisonnement nécessaire à la bonne

³¹⁸ Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, *op. cit.*, pt. 103.

³¹⁹ E. SHARPSTON, « *Transparency and Clear Legal Language in the European Union* », CYELS, 2010, Vol.11, p.416.

compréhension de l'arrêt³²⁰. Ces remarques ont notamment été faites dans le contentieux de la Cour relatif à la citoyenneté européenne, où la Cour de justice a limité à quelques paragraphes le raisonnement juridique sur l'interprétation d'importantes dispositions sur la citoyenneté³²¹. Ainsi, un accès élargi aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne pourrait ouvrir le juge de l'Union à certaines critiques. Le public pourrait s'interroger et discuter du raisonnement suivi par le juge, lorsque la décision ne semble pas satisfaisant au regard de l'ensemble des pièces de la procédure.

La qualité de rédaction des décisions de justice ne repose pas seulement sur la CJUE elle-même, mais dépend également de la qualité des recours formés devant elle. Si les mémoires des parties ou les renvois effectués par les juridictions nationales ne sont pas rédigés de manière claire et intelligible, il est difficile pour la Cour de rendre des décisions de bonne qualité³²². En l'absence de règles spécifiques concernant la rédaction des renvois préjudiciels ou des mémoires des parties, l'accès élargi aux documents juridictionnels permettrait d'améliorer la qualité des documents transmis à la CJUE. En effet, les praticiens du droit pourraient s'inspirer de recours ou renvois formés dans des affaires similaires et ainsi rédiger leurs soumissions de manières plus efficaces³²³. Cela permettrait également à la CJUE de pouvoir se concentrer sur les arguments importants soulevés par les requérants.

L'accès aux documents juridictionnels pourrait donc participer à améliorer la clarté et la compréhension des décisions de justice et ainsi réduire les erreurs d'interprétation des arrêts de la CJUE. Cela serait bénéfique non seulement pour la CJUE, qui pourrait ainsi asseoir son autorité, mais également pour le public, qui pourrait mieux s'informer et débattre de ce qui se passe au sein de l'Union européenne³²⁴.

Une modification du régime d'accès aux documents aurait également des conséquences sur les recours introduits devant la CJUE, et plus particulièrement les recours relatifs à l'accès aux documents et à l'information des institutions.

³²⁰ K. LENAERTS, « *The Court's Outer and Inner Selves: Exploring the External and Internal Legitimacy of the European Court of Justice* » *op. cit.*, p. 14.

³²¹ Cette critique a été élevée à l'encontre de l'arrêt de la CJUE, 8 mars 2011, *Gerardo Ruiz Zambrano contre Office national de l'emploi*, aff. C-34/09 ; M. BOBEK, « *Of feasibility and Silent Elephants : the legitimacy of the Court of Justice through the eyes of national Courts* », *op. cit.*, pt. 2.

³²² E. SHARPSTON, *op. cit.*, p.415.

³²³ E. SHARPSTON, *ibid.*, p.415.

³²⁴ E. SHARPSTON, *ibid.*, p.422-423.

§2 – L’augmentation des recours formés devant la Cour de justice de l’Union européenne

La Cour de justice de l’Union européenne ne se prononce pas souvent sur la question de l’accès aux documents et à l’information. En effet, pour l’année passée, seules cinq affaires relatives à l’accès aux documents au sein des institutions européennes ont été introduites devant la Cour³²⁵. En ce qui concerne l’accès aux documents juridictionnelles, elle ne s’est prononcée qu’à deux reprises à ce sujet dans les affaires *API* et *Beyer*.

La Cour de justice ne s’est prononcée qu’une seule fois sur la question de l’accès à ses propres documents et plus spécifiquement à ses documents administratifs dans le cadre de l’affaire *Franklin Dehousse c. Cour de justice de l’Union européenne*. Cependant, cela pourrait changer si une modification du régime d’accès aux documents et à l’information est adoptée au sein de la Cour de justice de l’Union européenne.

En effet, l’arrêt *Dehousse* a permis de montrer qu’il était possible de contester une décision de refus d’accès aux documents administratifs devant le Tribunal de l’Union européenne. Cela témoigne de la volonté de la CJUE d’évoluer dans le domaine du droit d’accès. Cet arrêt est également intéressant car qu’il permet également de former des recours en responsabilité extracontractuelle contre l’Union européenne pour préjudice subi sur le fondement de l’article 240 TFUE, lorsque la demande d’accès aux documents est refusée. En effet, le Tribunal de l’Union européenne, même s’il n’a pas reconnu l’existence d’un préjudice moral pour le requérant en l’espèce, admet la possibilité pour le requérant d’invoquer un préjudice moral. Cela est d’autant plus marqué par le fait que le Tribunal a adopté un long raisonnement sur cette question, et a fait une analyse détaillée de chaque critère cumulatif nécessaire pour engager la responsabilité de l’Union, bien qu’elle ait conclu qu’aucun de ces critères n’étaient remplis en l’espèce³²⁶.

Si des règles spécifiques sont adoptées par la Cour de justice de l’Union européenne en matière d’accès aux documents juridictionnels, on risquerait une augmentation du contentieux devant la Cour de justice de l’Union européenne dans ce domaine. En effet, dans la mesure où les demandes d’accès aux documents seraient formées devant la Cour de justice de l’Union européenne directement³²⁷, et non plus devant les institutions ayant rédigés ou étant en possession des documents juridictionnels, des recours pourraient être formés contre la Cour de justice de l’Union européenne. En effet, comme dans l’affaire *Dehousse*, des recours pourraient

³²⁵ Rapport annuel de la Cour de justice de l’Union européenne sur l’activité judiciaire, 2019, p.163.

³²⁶ Trib. UE, 20 sept. 2019, *Dehousse, préc.*, pts. 157-236.

³²⁷ Conclusions de l’Avocat général Maduro présentées le 1er octobre 2009, *op. cit.*, pts. 17-18.

être formés devant la CJUE en cas de refus de demandes d'accès aux documents juridictionnels détenus par la Cour et le Tribunal.

Une modification du régime d'accès aux documents administratifs et judiciaires au sein de la Cour de justice de l'Union européenne pourrait entraîner une augmentation des recours formés devant l'institution. Cela aurait également des conséquences sur la charge de travail des services administratifs de la Cour et du Tribunal.

Section 2 - L'impact d'une plus grande ouverture et transparence sur les activités administratives

Les services administratifs de la Cour de justice de l'Union européenne ont un rôle très important à jouer dans le domaine de l'accès aux documents et à l'information. Le service linguistique en charge de la traduction de l'ensemble des documents au sein de la Cour et du Tribunal serait particulièrement affecté par une extension du droit d'accès (§1). La charge de travail de l'ensemble des services administratifs pourrait également augmenter, ce qui aura des conséquences importantes sur les durées et le coût des procédures (§2).

§1 – L'augmentation de la charge de travail des services administratifs

Plusieurs aspects sont à prendre en compte en ce qui concerne les conséquences qu'un accès élargi aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne pourrait avoir sur les services administratifs de la Cour et du Tribunal.

Tout d'abord, la charge de travail des services linguistiques de la Cour de justice pourrait être affectée par un changement dans le régime d'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour et du Tribunal. Le régime linguistique de la CJUE est spécifique en comparaison à d'autres juridictions internationales. En effet, la Cour et le Tribunal possèdent vingt-quatre langues de procédures³²⁸. En principe tous les recours directs formés devant la CJUE peuvent être effectués dans l'une de ces langues. Il existe certaines exceptions à ce principe, notamment lorsque les parties demandent conjointement l'emploi d'une autre langue ou lorsque le

³²⁸ Article 36 règlement de procédure de la Cour de justice ; article 44 du règlement de procédure du Tribunal.

défendeur est un État membre, la langue de procédure étant alors la langue officielle de cet État³²⁹.

Les demandes préjudicielles, quant à elles, se font toujours dans la langue de procédure de la juridiction de renvoi³³⁰. La langue de délibéré est en général le français. Les pièces du dossier sont traduites en français et l'ensemble des communications entre le Greffe et les parties se font ensuite dans la langue de procédure. Ce multilinguisme est une des spécificités de la Cour de justice, qui la distingue des autres juridictions internationales, où le nombre de langues de procédures utilisé est souvent bien plus restreint. C'est le cas par exemple de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, dont les langues officielles sont l'anglais et le français³³¹. Les services linguistiques de la Cour de justice de l'Union européenne jouent un rôle très important dans le fonctionnement de l'institution et effectuent un nombre important de traductions dans l'ensemble des vingt-quatre langues officielles. En 2018, ces services ont produits 1 215 000 pages de traduction³³².

Tout comme les services linguistiques, les services du Greffe et directeur de la bibliothèque pourraient voir leur charge de travail fortement augmentée en raison d'une augmentation des demandes individuelles relatives à l'accès aux documents.

Un tel élargissement aurait des conséquences importantes sur l'ensemble de ces services.³³³

§2 – Les conséquences sur la durée et le coût des procédures

L'élargissement du droit d'accès aux documents et à l'information au sein de la Cour de justice de l'Union européenne pourrait donc avoir des conséquences importantes sur l'ensemble de ces services administratifs, mais également sur l'organisation et le fonctionnement interne de la Cour de justice de l'Union européenne.

L'augmentation de la charge de travail pour ces services pourrait causer un rallongement considérable de la durée des procédures devant la Cour de justice de l'Union européenne. En effet, les services de traduction verraient leur charge de travail, déjà conséquente, décuplée en raison de la quantité de nouveaux documents à traduire. Il serait difficile pour ces services de fournir une traduction de chaque pièce de procédure ouverte au public dans plusieurs langues

³²⁹ Article 37 du règlement de procédure de la Cour de justice ; Article 45 du règlement de procédure du Tribunal.

³³⁰ Article 37 du règlement de procédure de la Cour de justice ; article 45 règlement de procédure du Tribunal.

³³¹ Article 34 règlement de procédure de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

³³² Rapport annuel de la Cour de justice de l'Union européenne, Panorama de l'année 2018, p. 19.

³³³ A. ALEMANNI et O. STEFAN, *op. cit.*, p. 125.

officielles de l'Union dans des délais raisonnables³³⁴. De même, beaucoup de services au sein de la Cour de justice de l'Union européenne seraient impactés par une modification du régime d'accès aux documents et verraient leur charge de travail fortement augmentée.

Un rallongement des durées de procédures serait négatif pour la CJUE, qui cherche toujours à faire diminuer la durée des procédures devant la Cour et le Tribunal. En effet, la durée moyenne des procédures pour les arrêts et les ordonnances était de 16,9 mois en 2019, ce qui est en légère baisse par rapport à l'année précédente³³⁵. Ce sont également les justifiables qui seront impacté par un tel changement, le travail mené par l'ensemble de ces services pouvant entraîner une augmentation des coûts de la procédure pour les parties³³⁶.

L'impact ne serait pas seulement négatif pour les services de la Cour de justice de l'Union européenne, mais également pour les justiciables. Il semblerait qu'un alourdissement de la procédure et des coûts soit la contrepartie d'une plus grande ouverture et transparence de la CJUE.

³³⁴ A. ALEMANNIO et O. STEFAN, *ibid.*, p. 125.

³³⁵ Rapport annuel de la Cour de justice de l'Union européenne sur l'activité judiciaire, 2019, p.295.

³³⁶ A. ALEMANNIO et O. STEFAN, *ibid.*, p. 125

Conclusion

L'accès aux documents et à l'information au sein de la CJUE est une question institutionnelle importante qui n'a pourtant pas fait l'objet de beaucoup de commentaires dans la doctrine. Aujourd'hui, le régime d'accès au sein de la CJUE est plus restreint en comparaison à d'autres juridictions supranationales. En effet, la Cour n'a adopté qu'une seule décision relative à l'accès à ses propres documents administratifs. Les documents juridictionnels produits ou détenus par la CJUE dans le cadre de ses activités judiciaires ne sont pas accessibles à l'ensemble du public. Si cela est justifié par des considérations liées à l'indépendance des juges et au secret du délibéré, un tel accès pourrait être bénéfique à la fois pour le public et pour les praticiens du droit. La CJUE doit donc être réceptive aux évolutions, au niveau international et national des questions de transparence et d'ouverture des juridictions afin de garantir un droit d'accès élargi aux documents. Une modification du régime d'accès aux documents et à l'information au sein de la CJUE permettrait de renforcer la légitimité de la Cour et du Tribunal aux yeux des citoyens. Ces derniers pourront ainsi suivre les évolutions du droit de l'Union européenne, et comprendre les décisions et le raisonnement adopté par la CJUE dans ses arrêts. L'application effective du droit de l'Union européenne serait également renforcée grâce à un meilleur échange d'informations entre la CJUE et les juridictions nationales.

Il est également nécessaire pour la CJUE, dans le contexte actuel de déficit démocratique au sein des institutions européennes, de faire preuve de flexibilité et de prendre en compte les critiques et la volonté des citoyens européens. Comme cela est déjà le cas au sein des autres institutions européennes, la CJUE doit évoluer et ouvrir ses activités au débat public. Sa légitimité et son rayonnement ne pourraient qu'en être renforcés.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

BARNARD C., PEERS S., *European Union Law*, Oxford University Press, 2014.

BORN G., *International Commercial Arbitration*, Kluwer Law International, 2nd Edition, 2014.

HARRIS D.J., O'BOYLE M., BATES E., BUCKLEY C., *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 2014.

HOFMANN C.H., ROWE G., et TÜRK A., *Administrative Law and Policy of the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2011.

LASSER M., *Judicial Deliberations : A Comparative Analysis of Judicial Transparency and Legitimacy*, Oxford : Oxford University Press, 2009.

NAOME C., *Le renvoi préjudiciel en droit de l'Union européenne : guide pratique*, Bruxelles, Editions Larcier 2010.

Articles, revues, commentaires

ADAMASKI D., « *Access to Documents, Accountability and the Rule of Law – Do Private Watchdogs Matter ?* », *European Law Journal*, 2014, Vol. 20, n°4, pp. 520-543.

ADAMASKI D., « *How wide is the « widest possible » ? Judicial interpretation of the exceptions to the right of access to official documents revisited* », *Common Market Law Review*, 2009, n°46, pp. 521-549.

ADAMASKI D., « *Access to Documents, Accountability and the Rule of Law – Do Private Watchdogs Matter ?* », *European Law Journal*, 2014, Vol. 20, n°4, pp. 520-543.

ALEMANNO A., « *Le principe d'ouverture en droit européen : d'un instrument de lutte contre l'opacité institutionnelle à un outil de démocratie participative* », *Revue du Droit de l'Union européenne*, n°4, 2012, pp.627-653.

ALEMANNO A. et STEFAN O., « *Openness at the Court of Justice of the European Union : toppling a taboo* », *Common Market Law Review*, 51, 2014.

ARGEN R., « *Ending The Blind Spot Justice : Broadening the Transparency Trend in International Arbitration* », *Brooklyn Journal of International Law*, Vol.40, 2014.

AZIZI J., « *Unveiling the EU Courts' Internal Decision-Making Process : A Case for Dissenting Opinions ?* », *ERA Forum*, 2011, pp.49-68.

BECCARIA C., « *Secret Denunciations* », in R. BELLAMY (Ed.), *Beccaria : 'On Crimes and Punishments ' and other writings* , Cambridge University Press, 1995.

BIGNAMI F., « *Three generations of Participation rights before the European Commission* », *Law and Contemporary Problems*, Vol. 68, No.1, pp.61-83.

BOBEK M., « *Of feasibility and Silent Elephants : the legitimacy of the Court of Justice through the eyes of national Courts* », in M. ADAMS, H. DE WAELE, J. MEEUSEN et G. STRAETMANS (Ed.), *Judging Europe's Judges : The legitimacy of the Case Law of the European Court of Justice*, London : Hart Publishing, 2013.

BODANSKY D., « *Legitimacy in international law and international relations* », in J.L. DUNOFF et M.A POLLACK (Éd.), *Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations : The State of the Art*, Cambridge University Press, 2013.

BOMBOIS T., « *Arrêt « A.P.I. » : Droit d'accès aux mémoires de la Commission et protection des procédures juridictionnelles* », *Journal du droit européen*, 2011.

BRISARD S., « *Le droit d'accès du public aux documents non publiés des institutions communautaires* », *Revue du Marché Commun et de l'Union européenne*, 2007.

G. CAHILL, « *The référendaire as an unseen actor* », in F. BAETENS (Éd.), *Legitimacy of Unseen Actors in International Adjudication*, Cambridge University Press, 2019.

CASSAR B., « *La distinction entre l'open data et l'accès aux décisions de justice* », Dalloz Actualité, 19 juillet 2019.

COSTA M. et PEERS S., « *Beware of Courts Bearing Gifts : Transparency and the Court of Justice of the European Union* », *European Public Law*, Vol.25, n°3, 2019, pp. 403-420.

CURTIN D., « *Judging EU secrecy* », *Cahiers de Droit Européen*, 2012.

CURTIN D., « *Citizen's Right to access to EU information : an evolving digital passepartout* », *CMLR*, Vol.37, 2000, pp.7-41.

CURTIN D. et LEINO-SANDBERG P., « *Openness, Transparency and the Right of Access to Documents in the EU* », Analyse rédigée pour le compte de la Direction générale des politiques internes, Parlement européen, Office des publications, 2016.

CURTIN D. et MEIJER A., « *Does transparency strengthen legitimacy ?* », *Information Polity* 11, 2006, pp. 109-122.

DEHOUSSE F., « *The Reform of EU Courts (II) Abandoning the Management Approach by Doubling the General Court* », *Egmont Paper* 83, 2016.

DEUMIER P., « *Open Data – Une autre jurisprudence ?* », *La semaine Juridique Edition Générale* n°10, 9 mars 2020, n°10, p.473.

DE WITTE B., "*Democratic Adjudication in Europe – How Can the European Court of Justice Be Responsive to the Citizens?.*" in M. DOUGAN, N. NIC SHUIBHNE et E. SPAVENTA (Éd.) *Empowerment and Disempowerment of the European Citizen*, London: Hart Publishing, 2012.

DUNOFF J., POLLACK M., « *The Judicial Trilemma* », *The American Society of International Law*, Vol.111, 2017, pp. 225-276.

FINES F., « *La portée des exceptions au droit d'accès à des mémoires juridictionnels ou des dossiers administratifs* », *Revue des affaires européennes*, 2015, pp.205-212.

GIBSON J., CALDEIRA G., « *Legitimacy of Transnational Legal Institutions : Compliance, Support and the European Court of Justice* », *American Journal of Political Science*, Vol. 39, n°2.

GROSSMAN N., « *Legitimacy and international adjudicative bodies* », *George Washington International Law Review*, 2009, Vol.41, pp.107-180.

HELISKOSKI J. et LEINO P., « *Darkness at the Break of Noon : the case law on Regulation No. 1949/2001 on access to documents* », *Common Market Law Review*, 2006, n°43, pp.731-785.

HERNANDEZ G., « *Systemic Judicial Authority : the « Fourth Corner » of the « Judicial Trilemma » ?* », *American Journal of International Law*, 2017, Vol. 111, pp. 349-353.

IVANOVA E., « *L'accès aux données publiques encouragé : les règles concernant le financement de l'open data par l'Union européenne* », *Études et réflexions* 2018, n°4.

JURET J., « *La jurisprudence récente en matière d'accès aux documents des institutions de l'Union européenne* », *Journal de droit européen*, 2017, pp.350-355.

KELLER H., MEIER S., « *Independance and Impartiality in the Judicial Trilemma* », *American Journal of International Law*, 2017, Vol.111, pp.344-348.

KENNEY S., « *Beyond principals and agents : Seeing Courts as Organizations by Comparing Référendaires at the European Court of Justice and Law Clerks at the U.S. Supreme Court* », *Comparative Political Studies*, Vol.33, n°5, 2000, pp. 593-625.

KLAAREN J., « *The Human Right to Information and Transparency* », in A. BIANCHI (Éd.) *Transparency in International Law*, Cambridge University Press, 2013.

KRENN C., « *Self-government at the court of justice of the european union: a bedrock for institutional success* », German Law Journal, 2018, Vol.19, pp.2007-2030.

LABAYLE H., « *Ouverture, transparence et accès aux documents et à l'information dans l'UE* », Note rédigée pour le compte de la Direction générale des politiques internes, Parlement européen, Office des publications, 2013.

LEINO P., « *Just a little sunshine in the rain : the 2010 case law of the European Court of Justice on access to documents* », Common Market Law Review, Vol.48, 2011, pp. 1215-1252.

LENAERTS K., « *How the ECJ Thinks : A Study on Judicial Legitimacy* », Fordham International Law Journal, 36, 2013, pp.1302-1371.

LENAERTS K., « *In the Union We Trust - Enhancing Principles of Community Law* », Common Market Law Review, 2004, Vol.41, pp.317-343.

LODGE J., « *Transparency and Democratic Legitimacy* », Journal for Common Market Studies, Vol. 32, n°3, 1994, pp.343-368.

LOPUCKI L., « *Court System Transparency* », Iowa Law Review, 2007.

MARCHESSEAU G., « *Open data et décisions de justice : regagner la confiance des citoyens* », 8 février 2020 : <https://www.village-justice.com/articles/open-data-decisions-justice-regagner-confiance-des-citoyens,33732.html> (date de consultation: 14 juin 2020).

MARTUCCI F., « *Commentaire de l'article 42 de la charte des droits fondamentaux* » in F. PICOD, C. RIZCALLAH, S. VAN DROOGHENBROECK (dir.), *Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2019.

McLACHLAN B., « *Courts, transparency and public confidence – to the better administration of justice* », Deakin Law Review, Vol.8, 2003.

MENA L., « *Open data : un équilibre difficile* », Actualité Juridique Pénal, 2020.

MEYERSON D., « *Why Should Justice Be Seen to Be Done ?* », *Criminal Justice Ethics*, 2015, n°34, pp. 64-86.

NAGLIC V., « *Pratiques nationales concernant l'accessibilité des documents judiciaires* », Etude rédigée pour le compte de la Direction générale des politiques internes, Parlement européen, Office des publications, 2013.

NEAMTU B. et DRAGOS D., « *Freedom of Information in the European Union : Legal Challenges and Practices of EU Institutions* », in D. DRAGOS, P. KOVAC, A. MARSEILLE (Éd.), *The Law of Transparency in Action : A European Perspective*, Cham : Palgrave MacMillan , 2019.

NEUMANN T. et SIMMA B., « *Transparency in International Adjudication* » in A. BIANCHI (Éd.) *Transparency in International Law*, Cambridge University Press, 2013.

OCDE, « *The Right to Open Public Administrations in Europe : Emerging Legal Standards* », SIGMA Papers, n° 46, Éditions OCDE, Paris, 2010.

PERNT V., « *How Much (More) Transparency Does Commercial Arbitration Really Need?* », *Kluwer Arbitration Blog*, 4 mars 2017. : http://arbitrationblog.kluwerarbitration.com/2017/03/04/how-much-more-transparency-does-commercial-arbitration-really-need/?doing_wp_cron=1592032002.2921140193939208984375) (date de consultation : 14 juin 2020).

PINGEL I., *Le multilinguisme à la Cour de justice de l'Union européenne : questions choisies*, *Revue internationale de Sémiotique juridique*, 2019, Vol.32.

M. POLLACK « *The Legitimacy of the European Court of Justice : Normative Debates and Empirical Evidence* » in N. GROSSMAN, H.G. COHEN, A. FOLLESDAL, *Legitimacy and International Courts*, Cambridge University Press, 2018.

RAFFAELLI R., « *Opinions divergentes au sein des cours suprêmes des États membres* », Étude rédigée pour le compte de la Direction générale des politiques internes, Parlement européen, Office des publications, 2012.

RASMUSSEN H., « *Present and Future European Judicial Problems after enlargement and the post-2005 ideological revolt* », *Common Market Law Review*, 2007, n°44, pp. 1661-1687.

REESTMAN J.H., CLAES M., « *Editorial : For history's sake. On Costa v ENEL, Andre Donner and the eternal secret of the Court of Justice's deliberations* », *ECL Review*, Vol.10, 2014, pp. 191-198.

SARMIENTO D., « *The Reform of the General Court: An Exercise in Minimalist (but Radical) Institutional Reform* », *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, Vol.19, 2017, pp. 236-251.

SHARPSTON E., « *Transparency and Clear Legal Language in the European Union* », *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2010, Vol.11, pp. 409-423.

SIMON D., « *Accès aux documents – commentaire* », *Europe* n° 11, 2019.

TAMBOU O., « *Les audiences de plaidoiries à la Cour de justice de l'Union européenne* », *Blog de droit européen*, 16 janvier 2019 : <https://blogdroiteuropeen.com/2019/01/16/les-audiences-de-plaidoiries-a-la-cour-par-olivia-tambou/> (date de consultation : 14 juin 2020).

TOURRES V., « *Droit d'accès aux documents juridictionnels : un pas vers la transparence ?* », *Revue des affaires européennes*, 2015, p. 196.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, « *EU Institutions are less transparent than many Member States* », 2 septembre 2015 : <https://www.euractiv.com/section/trade-society/opinion/eu-institutions-are-less-transparent-than-many-member-states/> (date de consultation : 14 juin 2020).

VAN CLEYNENBREUGEL P., « *Confidentiality behind transparent doors : The European Central Bank and the EU law principle of openness* », *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2018, Vol.25, pp.52-76.

VERSTERDORF B., « *Transparency- Not Just A Vogue Word* », Fordham International Law Journal, Vol. 22, Issue 3, 1998.

VEYSSIERE L., « *Le Conseil de l'Europe et la transparence administrative : le projet de convention sur l'accès aux documents publics* », La Gazette des archives, n°215, 2009, pp. 21-52.

WEILER, J., « *Epilogue : Judging the Judges* » in ADAMS M., DE WAELE H., MEEUSEN J. et STRAETMANS G. (Éd.) *Judging Europe's Judges : The Legitimacy of the Case Law of the European Court of Justice*, , London Hart Publishing, 2013, pp. 251-252.

Thèse

GARIN A., *Le droit d'accès aux documents : en quête d'un nouveau droit fondamental dans l'Union européenne*, Thèse de doctorat en droit public, Université Panthéon-Assas, 2014.

Rapports

Rapport annuel du médiateur européen 1996.

Rapport annuel du Parlement européen pour l'année 2017.

Rapport à Madame la garde des Sceaux, Ministre de la justice sur l'Open Data des décisions de justice, novembre 2017.

Rapport annuel de la Cour de justice de l'Union européenne, Panorama de l'année 2018.

Rapport annuel de la Cour de justice de l'Union européenne sur l'activité judiciaire 2019.

Liste de jurisprudence

Cour de justice de l'Union européenne

Arrêts de la Cour de justice

CJCE, 1 juin 1998, *Svenska Journalistfo 'rhundet c. Conseil*, T-174/95, EU:T:1998 :127.

CJCE, 11 janvier 2000, *Royaume des Pays-Bas et Gerard van der Wal contre Commission*, aff. jtes C-174/98 P et C-189/98 P, EU:C:2000:1.

CJCE, 6 décembre 2001, *Conseil de l'Union européenne c. Heidi Hautula*, aff. C-353/99 P, EU:C:2001:661.

CJCE, 6 mars 2003, *Interporc Im- und Export GmbH c. Commission des Communautés européennes*, aff. C-41/00 P, EU:C:2002:162.

CJCE, 13 avril 2005, *Verein für Konsumenteninformation c. Commission des Communautés européennes*, T-2/03, EU:T:2005:125.

CJCE, 18 décembre 2007, *Royaume de Suède c. Commission*, aff. C-64/05 P, EU:C:2007:802.

CJCE, 1er juillet 2008, *Royaume de Suède et Turco c. Conseil*, aff. jtes C-39/05 P et 52/05P, EU:C:2008:374.

CJUE, 21 septembre 2010, *Suède e.a. / API et Commission*, aff. jointes C-514, 528 et 532/07, EU:C:2010:541.

CJUE, 9 novembre 2010, *Volker und Markus Schecke GbR et Hartmut Eifert c. Land Hessen*, aff. jtes C-92/09 et C-93/09, EU:C:2010:662.

CJUE, 2 octobre 2014, *Guido Strack c. Commission européenne*, C-127/13 P ; EU:C:2014:2250.

CJUE, 18 juillet 2017, *Commission européenne c. Patrick Breyer*, aff. C-213/15 P, EU:C:2017:563.

Arrêts du Tribunal

TPI, 19 octobre 1995, *Carvel et Guardian Newspapers c. Conseil*, T-194/94, EU:T:1995:183.

TPI, 5 mars 1997, *WWF UK (World Wide Fund for Nature) c. Commission des Communautés européennes*, aff. T-105/95, EU:T:1997:26.

TPI, 19 juillet 1999, *Rothmans International BV c. Commission des Communautés européennes*, Aff. T-188/97, EU:T:1999:156.

TPI, 13 septembre 2000, *Denkavit Nederland c. Commission*, aff. T-20/99, EU:T:2000:209.

TPI, 7 février 2002, *Aldo Kuijer c. Conseil de l'Union européenne*, aff. T-211/00, EU:T:2002:30.

TPI, 6 juillet 2006, *Yves Franchet et Daniel Byk contre Commission des Communautés européennes*, T-391/03 et T-70/04, EU:T:2006:190.

Trib . UE, 4 mai 2012, *Sophie in 't Veld c. Conseil*, Aff. T-301/10, EU:T:2013:135.

Trib. UE, 13 septembre 2013, *Client Earth c. Commission européenne*, T-111/11, EU:T:2013:482.

Trib. UE, 27 février 2015, *Patrick Breyer c. Commission européenne*, aff. T-188/12, EU:T:2015:124.

Trib. UE, 20 sept. 2019, *Franklin Dehousse c/ Cour de justice de l'Union Européenne* aff. T-433/17, EU:T:2019:632.

Cour européenne des Droits de l'Homme

Cour EDH, 26 mars 1987, *Leander c. Suède*, n° 9248/81.

Cour EDH, 7 juillet 1989, *Gaskin c. RU*, n° 10454/83.

Cour EDH 14 juillet 2009, *Társaság a Szabadságjogokért c. Hungary*, n°37374/05.

Cour interaméricaine des Droits de l'Homme

Cour IDH, 19 septembre 2006, *Claude-Reyes and Others v. Chile*.

Conclusions d'avocats généraux

Conclusions de l'Avocat général Tesauro présentées le 28 novembre 1995, dans l'arrêt *Pays-Bas c. Conseil*, aff. C-58/94.

Conclusions de l'Avocat général Maduro présentées le 1er octobre 2009, dans l'arrêt *Suède e.a. / API et Commission*, aff. jointes C-514, 528 et 532/07.

Conclusions de l'Avocat général Bobek présentées le 21 décembre 2016, dans l'arrêt *Commission contre Patrick Breyer*. aff. C-213/15 P.

Législation européenne

Droit primaire

Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne

Traité sur l'Union européenne

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

Droit dérivé

Règlement n°1367/2006 du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (JO L 264, p. 13-19).

Règlement n° 1700/2003 du Conseil, du 22 septembre 2003, modifiant le règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, (JO L 243 p.1).

Règlement n° 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.).

Règlement n°2015/496 du Conseil, du 17 mars 2015, modifiant le règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 en ce qui concerne le dépôt des archives historiques des institutions à l'Institut universitaire européen de Florence (JO L 79, p1-5).

Règlement 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).

Déclarations

Déclaration n°17 relative au droit d'accès à l'information, annexée à l'Acte final du Traité sur l'Union européenne, (JO C191, p.101).

Autres documents

Code de conduite 93/730/CE concernant l'accès du public aux documents du Conseil et de la Commission, du 6 décembre 1993 (JO L 340 p.41).

Code de conduite des membres et des anciens membres de la Cour de justice de l'Union européenne du 23 décembre 2016 (JO C 483 p.1).

Décision de la Banque centrale européenne du 4 mars 2004 relative à l'accès du public aux documents de la Banque centrale européenne (JO L 80, p.42).

Décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 11 décembre 2012 relative à l'accès aux documents détenus par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions administratives (JO C38, p.2).

Décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 10 juin 2014 relative au dépôt des archives historiques de la Cour de justice de l'Union européenne auprès des archives historiques de l'Union européenne (Institut universitaire européen) (JO C 406, pp. 2-3).

Décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 novembre 2019 relative à l'accès aux documents détenus par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exerce de ses fonctions administratives (JO C 45, p.2).

Règlement de procédure de la Cour de justice.

Règlement de procédure du Tribunal.

Résolution du Parlement européen du 29 avril 2015 contenant les observations qui font partie intégrante de la décision concernant l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2013, Section IV – Cour de justice, (JO L 255 p. 10)

Statut de la Cour de justice de l'Union européenne.

Autres documents

Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966.

Observation générale n°34 relative à l'article 19 du Pacte (liberté d'opinion et liberté d'expression), Comité des Droits de l'Homme, 102^e session, Genève, 11-29 juillet 2011.

Convention sur l'accès à l'information et la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière environnementale, du 25 juin 1998.

Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics du 16 juin 2009.

Règlement de la Cour internationale de justice, 14 avril 1978.

Règlement du Tribunal International du Droit de la Mer du 17 mars 2009.