

Accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission

2000/0032(COD) - 30/06/2010 - Document de suivi

Le présent rapport, qui couvre l'année 2009, est produit en application de l'article 17, par. 1 du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

Les principaux points mis en lumière par le rapport dans le cadre de la mise en œuvre du règlement peuvent se résumer comme suit :

Analyse des demandes d'accès : le nombre de **demandes initiales** est resté stable au cours de l'année 2009 (5.055 demandes, contre 5.197 en 2008). Le nombre de **demandes confirmatives** a légèrement baissé : 134 demandes ont été enregistrées en 2009, contre 156 en 2008. Il convient de noter qu'un nombre important de demandes porte sur des dossiers entiers relatifs à diverses procédures administratives. Concernant la **répartition des demandes par domaines d'intérêt**, les domaines de l'environnement, des transports et de l'énergie, de la coopération en matière de justice, du marché intérieur et de la concurrence totalisent près de 40% des demandes.

La **répartition des demandes par catégories socioprofessionnelles** a confirmé l'importance des demandes provenant du milieu académique, qui sont restées en tête, bien qu'ayant diminué par rapport à 2008 (21,29% des demandes, contre 31,03% en 2008).

Enfin, la **répartition géographique des demandes** est restée constante. Presque 20% des demandes émanent de personnes ou d'organismes établis en Belgique, en raison du nombre d'entreprises, de cabinets d'avocats et d'associations ou d'ONG opérant au niveau européen. Par ailleurs, la majeure partie des demandes émane des États membres les plus peuplés: Allemagne, France, Italie, Espagne, Royaume-Uni et Pays-Bas, qui à eux-seuls totalisent la moitié des demandes (49,75%). La part des nouveaux États membres demeure modeste.

Application des exceptions au droit d'accès : le pourcentage de réponses positives dans la phase initiale des demandes a augmenté par rapport à l'année précédente. Dans 84,23% des cas (contre 82,68% en 2008) les documents ont été divulgués intégralement et dans 4,11% des cas (contre 3,33% en 2008), un accès partiel aux documents demandés a été accordé. Le pourcentage de décisions confirmant la position initiale – qui avait déjà beaucoup diminué en 2008 - a encore fortement diminué en 2009 (une diminution de plus de 25%, passant de 48,08% des cas en 2008 à 22,50% des cas en 2009). Le pourcentage de réponses totalement positives après un refus initial a, lui, presque triplé (50% contre à peine 18,59% en 2008). Le pourcentage de décisions accordant un accès partiel après un refus initial a légèrement baissé (27,50% contre 33,33% en 2008).

Les **principaux motifs justifiant la confirmation d'un refus d'accès** demeurent:

- la protection de l'objectif des activités d'enquête (25,91%, contre 27,85% en 2008);
- la protection d'intérêts commerciaux (17,52%, contre 24,89% en 2008);
- la protection du processus décisionnel de la Commission, avec un pourcentage de 12,77% pour les cas où la décision n'a pas encore été prise et de 13,87% pour ceux portant sur des avis destinés à l'utilisation interne, soit un total de 26,64% de refus (contre un total de 29,54% en 2008).

Le motif de refus basé sur l'opposition pure et simple de l'État membre n'est plus utilisé dès lors que la Cour déclaré que l'article 4, par. 5 du règlement ne confère pas à l'État membre un droit de veto lui permettant de s'opposer de façon discrétionnaire à la divulgation de documents émanant de lui. En effet, l'État membre est tenu de motiver son opposition au regard des exceptions prévues dans le règlement, et ce sont donc uniquement ces dernières qui peuvent constituer des motifs de refus.

Recours juridictionnels : le Tribunal de première instance a rendu deux arrêts dans des affaires portant sur des décisions de la Commission refusant partiellement l'accès à des documents sur base du règlement 1049/2001. Il s'agit des arrêts du 11 mars 2009 dans les affaires T-121/05 et T-166/05, *Borax Europe Ltd contre Commission*. Dans ces arrêts, le Tribunal avait annulé les décisions de la Commission refusant l'accès à divers documents relatifs à une réunion d'un groupe d'experts scientifiques, spécialistes en matière d'effets toxiques sur la reproduction humaine de substances chimiques. Ces experts avaient été désignés par les États membres, mais ils avaient participé à cette réunion en leur qualité d'experts et non de représentants des États membres. Par rapport à l'argument de la Commission selon lequel la révélation de l'identité des experts, ensemble avec l'opinion qu'ils ont exprimée au cours de la réunion, porterait clairement atteinte à leur intégrité en les exposant à des pressions extérieures injustifiées, le Tribunal a considéré que les décisions attaquées ne contenaient que des motifs généraux et que la Commission n'avait pas apporté de preuves relatives au cas d'espèce, capables de démontrer l'existence d'un tel risque. Le Tribunal a dès lors annulé les décisions attaquées en considérant que les motivations de refus étaient trop générales.

Conclusions :

Nature des demandes et motifs de refus: comme au cours des années précédentes, l'image générale qui se dégage de l'analyse des demandes d'accès est qu'**une proportion importante de celles-ci concerne les activités de la Commission en matière de contrôle de l'application du droit communautaire**. Dans de très nombreux cas, ces demandes d'accès sont faites dans le but d'obtenir des documents susceptibles de soutenir la position du demandeur dans le cadre d'une plainte, par exemple relative à une infraction supposée au droit communautaire, ou d'un recours administratif ou juridictionnel, par exemple concernant une décision de la Commission en matière de politique de la concurrence. Il est à noter que ces demandes portent en général sur des volumes importants de documents dont l'analyse engendre un travail administratif considérable. De même, il convient de noter que l'exception relative à la protection du processus décisionnel de la Commission est invoquée principalement afin de protéger la prise de décisions à portée individuelle. Dans le domaine législatif, de plus en plus de documents sont rendus directement accessibles au public, sans attendre qu'une demande d'accès soit présentée à la Commission. Les Directions générales (DG) de la Commission ont développé leurs sites sur internet portant sur les politiques spécifiques et elles ont par ce biais mis un nombre considérable de documents dans le domaine public.

L'exception relative à la protection d'intérêts commerciaux est essentiellement invoquée dans le cadre des demandes d'accès portant sur des dossiers en matière de politique de la concurrence ou d'appels d'offres.

Évolution de la jurisprudence: le Tribunal a confirmé sa jurisprudence sur les points suivants:

- une motivation de refus trop générale conduisant à l'exclusion de toute une catégorie de documents est, de ce seul fait, insuffisante pour justifier l'application d'une exception;
- l'institution doit prouver le risque de préjudice par rapport au cas concret, ce risque devant être raisonnablement prévisible et pas purement hypothétique;
- en ce qui concerne les activités de nature "législative", la jurisprudence du Tribunal s'inscrit dans la suite de la jurisprudence *Turco* de la Cour.