Informations de base

2000/0032(COD) COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Règlement	Procédure terminée
Accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission Voir aussi 2009/2761(RSP) Voir aussi 2013/2637(RSP) **Subject** 1.20.05 Accès du public à l'information et aux documents, relations avec l'administration 8.40 Institutions de l'Union	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
LIBE Libertés et droits des citoyens, justice, affaires intérieures	CASHMAN Michael (PSE)	28/01/2000

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
AFET Affaires étrangères, droits de l'homme, sécurité commune, défense	MALMSTRÖM Cecilia (ELDR)	12/07/2000
CONT Contrôle budgétaire	THEATO Diemut R. (PPE-DE)	22/03/2000
JURI Juridique et marché intérieur	HAUTALA Heidi (V/ALE)	29/02/2000
CULT Culture, jeunesse, éducation, médias et sports	ANDREASEN Ole (ELDR)	28/01/2000
AFCO Affaires constitutionnelles (Commission associée)	MAIJ-WEGGEN Hanja (PPE-DE)	27/06/2000
PETI Pétitions	THORS Astrid (ELDR)	23/02/2000

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Affaires générales	2362	2001-06-25

	Affaires générales	2346	2001-05-14
	Affaires générales	2338	2001-03-19
	Education, jeunesse, culture et sport	2391	2001-11-29
	Education, jeunesse, culture et sport	2349	2001-05-28

Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire
	Secrétariat général	

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
26/01/2000	Publication de la proposition législative	COM(2000)0030	Résumé
13/03/2000	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
24/10/2000	Vote en commission,1ère lecture		Résumé
24/10/2000	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A5-0318/2000	
16/11/2000	Décision du Parlement, 1ère lecture	T5-0515/2000	Résumé
16/11/2000	Débat en plénière		
25/04/2001	Vote en commission,1ère lecture		Résumé
26/04/2001	Informations supplémentaires		Résumé
03/05/2001	Décision du Parlement, 1ère lecture	T5-0221/2001	Résumé
28/05/2001	Adoption de l'acte par le Conseil après la 1ère lecture du Parlement		
28/05/2001	Publication de la proposition législative modifiée	COM(2001)0299	Résumé
30/05/2001	Signature de l'acte final		
30/05/2001	Fin de la procédure au Parlement		
31/05/2001	Publication de l'acte final au Journal officiel		
25/06/2001	Adoption de résolution/conclusions par le Conseil		

Informations techniques

Référence de la procédure	2000/0032(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Note thématique
Instrument législatif	Règlement
Modifications et abrogations	Voir aussi 2009/2761(RSP) Voir aussi 2013/2637(RSP)
Base juridique	Traité CE (après Amsterdam) EC 255 Règlement du Parlement EP 57_o

État de la procédure	Procédure terminée

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A5-0318/2000 JO C 223 08.08.2001, p. 0006	24/10/2000	
Texte adopté du Parlement, vote partiel en 1ère lecture /lecture unique		T5-0515/2000 JO C 223 08.08.2001, p. 0194-0309	16/11/2000	Résumé
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T5-0221/2001 JO C 027 31.01.2002, p. 0019-0039 E	03/05/2001	Résumé

Conseil de l'Union

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document annexé à la procédure	00320/2001 JO L 111 20.04.2001, p. 0029	09/04/2001	Résumé
Document annexé à la procédure	07957/2003	31/03/2003	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base législatif	COM(2000)0030 JO C 177 27.06.2000, p. 0070 E	26/01/2000	Résumé
Proposition législative modifiée	COM(2001)0299 JO C 240 28.08.2001, p. 0165 E	28/05/2001	Résumé
Document annexé à la procédure	COM(2003)0216	29/04/2003	Résumé
Document de suivi	COM(2004)0045	30/01/2004	Résumé
Document de suivi	COM(2004)0347	30/04/2004	Résumé
Document de suivi	COM(2005)0348	29/07/2005	Résumé
Document de suivi	COM(2007)0185	18/04/2007	Résumé
Document de suivi	COM(2007)0548	24/09/2007	Résumé
Document de suivi	COM(2007)0841	20/12/2007	Résumé

Document de suivi	COM(2008)0630	10/10/2008	Résumé
Document de suivi	COM(2009)0331	02/07/2009	Résumé
Document de suivi	COM(2010)0351	30/06/2010	Résumé
Document de suivi	COM(2011)0492	12/08/2011	Résumé
Document de suivi	COM(2012)0429	02/08/2012	Résumé
Document de suivi	COM(2013)0515	10/07/2013	Résumé
Document de suivi	COM(2014)0619	08/10/2014	Résumé
Document de suivi	COM(2015)0391	06/08/2015	Résumé
Document de suivi	COM(2016)0533	24/08/2016	Résumé
Document de suivi	COM(2017)0738	06/12/2017	Résumé
Document de la Commission (COM)	COM(2018)0663	03/10/2018	Résumé
Document de suivi	COM(2019)0356	29/07/2019	Résumé
Document de suivi	COM(2020)0561	15/09/2020	
Document de suivi	COM(2021)0459	09/08/2021	
Document de suivi	COM(2022)0498	03/10/2022	
Document de suivi	COM(2023)0523	13/09/2023	
Document de suivi	COM(2024)0266	03/07/2024	
Document de la Commission (COM)	COM(2025)0239	19/05/2025	
Document de suivi	COM(2026)0276	11/06/2026	

Parlements nationaux

Type de document	Parlement /Chambre	Référence	Date	Résumé

Contribution	PT_PARLIAMENT	COM(2011)0492	31/01/2012	
Contribution	IT_CHAMBER	COM(2024)0266	25/10/2024	

Autres Institutions et organes

Institution/organe	Type de document	Référence	Date	Résumé
EU	Acte législatif de mise en oeuvre	32001C0627 JO L 173 27.06.2001, p. 0005	27/06/2001	Résumé
CofR	Comité des régions: avis	CDR0257/2001 JO C 107 03.05.2002, p. 0089	15/11/2001	
EU	Acte législatif de mise en oeuvre	32001D1229(01) JO C 374 29.12.2001, p. 0001-0006	28/11/2001	
EU	Acte législatif de mise en oeuvre	32005D1122(01) JO C 289 22.11.2005, p. 0006-0011	28/11/2001	Résumé
EU	Acte législatif de mise en oeuvre	32003D0064(01) JO L 160 28.06.2003, p. 0096-0099	11/02/2003	Résumé
EU	Acte législatif de mise en oeuvre	32003D0603 JO L 205 14.08.2003, p. 0019-0023	01/07/2003	Résumé
EU	Acte législatif de mise en oeuvre	32004D0258 JO L 080 18.03.2004, p. 0042-0044	04/03/2004	Résumé
EU	Acte législatif de mise en oeuvre	32004D0508 JO L 210 11.06.2004, p. 0001-0003	04/03/2004	Résumé
EU	Acte législatif de mise en oeuvre	32004D0605 JO L 272 20.08.2004, p. 0013-0015	13/04/2004	Résumé

Informations complémentaires

Source	Document	Date
Commission européenne	EUR-Lex	

Acte final

Règlement 2001/1049
JO L 145 31.05.2001, p. 0043 Résumé

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

2000/0032(COD) - 06/08/2015 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport concernant l'application au cours de l'année 2014 du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

Les statistiques de 2014 montrent l'importance que revêt le droit d'accès aux documents dans le cadre de la politique de transparence de la Commission. Selon le rapport, les documents demandés ont été **intégralement ou partiellement divulgués dans 88% des cas en phase initiale**, tandis qu'un accès supplémentaire, plus large, a été accordé dans **43%** des cas au stade de la demande confirmative.

En 2014, **le registre public** de la Commission incluait les documents COM, SEC, C, JOIN, SWD, OJ et PV. En 2014, aucun document sensible relevant d'une de ces catégories de documents n'a été créé ni reçu par la Commission.

Analyse des demandes d'accès : en 2014, **le nombre de demandes d'accès en phase initiale a légèrement diminué** (6.227 en 2014 contre 6.525 en 2013). Les réponses données sur la base du règlement (CE) n° 1049/2001 ont été au nombre de 5.637 en 2014 contre 5.906 en 2013.

En ce qui concerne la **phase confirmative, le nombre de demandes reçues a sensiblement augmenté**, progressant de près de 27% (300 nouvelles demandes confirmatives en 2014 contre 236 en 2013). 327 dossiers ont été clôturés en 2014, contre 252 en 2013, ce qui représente une augmentation significative de 30%.

La Commission reste, de loin, l'institution qui traite le plus grand nombre de demandes initiales et de demandes confirmatives en vertu du règlement. Le nombre de demandes traitées par la Commission est plus de deux fois supérieur à celui que traitent le Conseil et le Parlement européen réunis.

- En 2014, comme en 2013, c'est le **Secrétariat général** de la Commission qui a reçu le plus grand nombre de demandes initiales (11,6% du total). En deuxième position vient la direction générale de la **concurrence** avec un nombre de demandes en augmentation (passant de 5,1% à 7,6%), tandis que le nombre de demandes de documents de la direction générale de **la santé et des consommateurs**, qui occupe la troisième place, a diminué (passant de 8,3% à 7,2%). Six autres directions générales ont reçu un nombre de demandes représentant plus de 5% du total (à savoir les directions générales de l'agriculture et du développement rural, des entreprises et de l'industrie, de l'environnement, du marché intérieur et des services, de la fiscalité et de l'union douanière et du commerce).
- Le **milieu universitaire** s'est à nouveau distingué en tant que catégorie de demandeurs la plus active, comptant pour 19,8% des demandes initiales (contre 22,1% en 2013). Viennent ensuite **les cabinets d'avocats**, avec 18,3%, et puis seulement **la société civile** (ONG, groupes d'intérêt), avec 16% du nombre total de demandes (contre respectivement 14,5 et 16,6% en 2013). Les demandes émanant **d'autres institutions européennes** ont sensiblement augmenté, passant de 8,8% en 2013 à 12,8% en 2014.
- La plus grande partie des demandes provenaient de **Belgique** (29,3%). En dehors de la Belgique et de l'Allemagne (11,9%), aucun des États membres n'a dépassé 10% des demandes. Ces deux pays sont suivis par l'Italie, la France, le Royaume-Uni et l'Espagne.

Application des exceptions au droit d'accès : en 2014, **le pourcentage des demandes complètement rejetées en phase initiale a diminué** par rapport à l'année précédente (11,9% en 2014, contre 14,5% en 2013). Un accès intégral a été accordé dans près de trois cas sur quatre (72,8% contre 73,4% en 2013), tandis que **le pourcentage de documents divulgués partiellement a affiché une tendance à la hausse** par rapport aux années précédentes, pour atteindre 15,4% (contre 10,7% en 2013).

Le motif le plus fréquemment invoqué pour confirmer une décision de refus d'accès a été, comme les années précédentes, **la protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit**, même s'il l'a été un peu moins que précédemment (33% en 2014 contre 36,9% en 2013). La fréquence d'application de l'exception relative à la **protection de la vie privée** et de l'intégrité de l'individu a augmenté (18,1% en 2014 contre 16,1% en 2013), tout comme celle de l'exception fondée sur la **protection des intérêts commerciaux** (16% en 2014 contre 12% en 2013).

Globalement, **la proportion de décisions invoquant la protection du processus décisionnel de la Commission a diminué**, passant de 16,1% en 2013 à 14,5% en 2014. La protection des procédures juridictionnelles et des avis juridiques a été invoquée plus fréquemment que l'année précédente (10,3% en 2014 contre 6,9% en 2013), tandis que la fréquence d'application de l'exception fondée sur la protection de la politique financière, monétaire ou économique a diminué, passant de 7,4% en 2013 à 4,6% en 2014.

Orientations de la nouvelle Commission : le rapport conclut que le volume de demandes d'accès et le taux élevé de divulgation de documents montrent que **les citoyens européens utilisent activement leur droit d'accès aux documents**. L'objectif de la Commission est de répondre à ces demandes de la manière la plus rapide et efficiente possible.

La nouvelle Commission présidée par M. Juncker est déterminée à améliorer la transparence. Cette volonté se traduit par :

- la publication d'informations sur les personnes qui rencontrent ses responsables politiques et ses hauts fonctionnaires,
- un élargissement de l'accès aux documents relatifs aux **négociations sur le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement** (PTCI) avec les États-Unis,
- l'adoption du programme pour une meilleure réglementation et
- la révision du registre de transparence.

La nouvelle Commission a décidé que les commissaires, les membres des cabinets et les directeurs généraux ne devaient rencontrer que les représentants d'intérêts qui ont signé le registre de transparence.

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

2000/0032(COD) - 24/08/2016 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport concernant l'application au cours de l'année 2015 du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

Les statistiques de 2015 montrent l'importance que revêt le droit d'accès aux documents dans le cadre de la politique de transparence de la Commission. En effet, les documents demandés ont été **intégralement ou partiellement divulgués dans 84% des cas en phase initiale**, tandis qu'un accès plus large, voire intégral, a été accordé dans 41% des cas au stade de la demande confirmative.

Au cours de l'année 2015, **18.945 nouveaux documents** ont été ajoutés au registre des documents de la Commission.

En 2015, la Commission a continué de concrétiser son attachement à une plus grande transparence, ce qui s'est traduit par :

- la publication systématique d'informations sur les **représentants d'intérêts** que rencontrent ses responsables politiques et ses hauts fonctionnaires ;
- un élargissement de l'accès aux documents relatifs aux **négociations sur le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement** (PTCI) avec les États-Unis et leur publication ;
- une version améliorée du **registre de transparence** (le registre contient actuellement plus de 9.300 entrées et a attiré plus de 3.600 nouveaux inscrits depuis janvier 2015) ;
- la mise en œuvre progressive du programme de la Commission pour une meilleure réglementation.

Analyse des demandes d'accès : en 2015, **le nombre de demandes d'accès en phase initiale a augmenté de plus de 8%** (6.752 demandes en 2015 contre 6.227 en 2014). En ce qui concerne les demandes confirmatives de réexamen, par la Commission, du refus initial intégral ou partiel, le nombre de demandes reçues a légèrement diminué (284 nouvelles demandes confirmatives en 2015 contre 300 en 2014).

- La direction générale de la **santé et de la sécurité alimentaire** a reçu le plus grand nombre de demandes initiales (9,2% du total). Le **Secrétariat général** a vu le nombre de demandes qui lui étaient adressées tomber de 11,6% en 2014 à 8,7% en 2015, ce qui le place en deuxième position. Le nombre de demandes d'accès aux documents de la **direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l' entrepreneuriat et des PME**, qui occupe la troisième place, est passé de 5% à 8,6%. Quatre autres directions générales ont reçu un nombre de demandes représentant plus de 5% du total (concurrence, coopération internationale et développement, environnement, fiscalité et union douanière).
- La plupart des demandes introduites en 2015 l'ont été par des personnes qui n'ont pas indiqué leur profil socioprofessionnel (23% du nombre total des demandes). Parmi les personnes qui l'ont indiqué, le **milieu universitaire** a été la catégorie de demandeurs la plus active, comptant pour 22,3% des demandes initiales (contre 19,8% en 2014), tandis que la société civile occupe la troisième place, avec 15,6% du nombre total des demandes. Les demandes émanant d'avocats ou de juristes, qui figurent en quatrième position, ont sensiblement diminué, tombant de 18,3% en 2014 à 13% en 2015 ;
- La plus grande partie des demandes provenaient de la **Belgique** (26,8%) et de **l'Allemagne** (11,7%). Les demandes émanant de l'Espagne ont fortement augmenté, passant de 6,2% en 2014 à 9,9% en 2015, ce qui la place en troisième position. Elle est suivie par la France et le Royaume-Uni (7,6% chacun), l'Italie (7,3%) et les Pays-Bas (5,5%).

Application des exceptions au droit d'accès : en 2015, **l'accès intégral en phase initiale a continué d'être accordé dans plus de deux cas sur trois**, tandis que le pourcentage de documents divulgués partiellement est resté pratiquement identique (15,3% en 2015 contre 15,4% en 2014), en hausse par rapport au pourcentage relativement bas des trois années précédentes.

Le principal motif de refus en phase initiale a continué d'être **la protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu** (pourcentage en augmentation, passant de 21% en 2014 à 29,4% en 2015).

Le deuxième motif d'exception, invoqué moins souvent que les années précédentes (20,9% en 2015 contre 25% en 2014), a été la **protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit**.

La protection du processus décisionnel, en troisième position, a aussi été moins fréquemment invoquée. L'utilisation relative de la protection des intérêts commerciaux est restée quasiment identique, tandis que l'exception fondée sur la protection des relations internationales a été invoquée moins souvent que les années précédentes.

Conclusions : en ce qui concerne le droit d'accès aux documents, la Commission a continué de publier de manière proactive toute une série d' informations et de documents concernant ses différentes activités législatives et non législatives.

Elle confirme que le droit d'accès aux documents sur demande, sous réserve de certaines exceptions limitées, tel que prévu par les traités et le règlement n° 1049/2001, constitue toujours un instrument important qui permet à la Commission de donner corps à son attachement à la transparence. L'objectif de la Commission est de répondre à ces demandes de la manière la plus rapide et efficiente possible.

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

2000/0032(COD) - 03/10/2018 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport sur l'application en 2017 du règlement (CE) nº1049/2001 relatif à l'accès public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

Demandes d'accès

En 2017, les demandes d'accès aux documents en phase initiale ont augmenté de façon significative (de 6 077 en 2016 à 6 255 en 2017). Les documents demandés ont été intégralement ou partiellement divulgués dans 82 % des 6 255 cas en phase initiale, tandis qu'un accès plus large, voire intégral, a été accordé dans 46,9 % des 299 cas au stade de la demande confirmative. Les réponses confirmatives données sur la base du règlement (CE) nº1049/2001 ont augmenté sensiblement (+15%), passant de 219 en 2016 à 258 en 2017.

La direction générale de la concurrence a reçu le plus grand nombre de demandes initiales (9,9% du total par rapport à 7,2% en 2016), tandis que la direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire arrive en deuxième position.

En 2017, la plupart des demandes initiales ont continué d'émaner de citoyens, lesquels sont à l'origine de 37,4% de l'ensemble des demandes. La deuxième place est occupée par les établissements universitaires et les groupes de réflexion (21,6% en 2017 par rapport à 16,0% en 2016). Les entreprises et les professionnels du droit ont formé la troisième catégorie, comptant respectivement pour 13,6% et 13,2% des demandes initiales.

En ce qui concerne la ventilation géographique des demandes initiales, la plus grande partie d'entre elles provenait toujours de demandeurs résidant ou établis en Belgique (25,7% contre 27,2% en 2016), au Royaume-Uni (avec forte progression de 10,0% en 2016 à 15,2% en 2017) et en Allemagne (11,9% contre 12,6% en 2016).

Application des exceptions au droit d'accès

En 2017, l'accès intégral ou partiel aux documents a été accordé dans plus de 82% des cas en phase initiale (82,0% contre 81,3% en 2016). L'accès intégral a continué d'être accordé dans près de 62% des cas. Près d'une réponse initiale sur deux ayant fait l'objet d'une demande confirmative a été (intégralement ou partiellement) infirmée en phase confirmative (46,9% en 2017 contre 52% en 2016).

Exceptions au droit d'accès invoquées

La protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu est restée le principal motif de refus (intégral ou partiel) d'accès en phase initiale, à un taux constant de 31,3%. La deuxième exception la plus fréquemment invoquée a été la protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d' audit (17,6% en 2017 contre 16,2% en 2016). L'exception visant à protéger les intérêts commerciaux, qui occupe la troisième place, a été plus souvent invoquée qu'en 2016 (16,8% en 2017 contre 13,7% en 2016). L'utilisation relative de l'exception ayant trait à la protection du processus décisionnel de la Commission a légèrement baissé (16,3% en 2017 contre 18,8% en 2016).

Médiateur européen et contrôle juridictionnel

En 2017, le Médiateur européen a ouvert 25 nouvelles enquêtes dans le cadre desquelles l'accès aux documents constituait la partie principale ou subsidiaire de la plainte (chiffre en forte augmentation par rapport à 2016, année au cours de laquelle 12 nouvelles enquêtes avaient été ouvertes, reflétant l'importance accrue accordée par le Médiateur à ce domaine d'activité).

Le rapport a noté qu'en 2017, les juridictions de l'UE ont apporté leur lot important de nouvelle jurisprudence, qui influencera la pratique de la Commission européenne dans le cadre du règlement (CE) nº1049/2001. Il détaille ensuite les arrêts rendus par la Cour de Justice et le Tribunal.

En ce qui concerne les intérêts commerciaux, le Tribunal a estimé que les documents présentés au titre du règlement (CE) nº1907/2006 concernant l' enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques (règlement REACH), ainsi que les restrictions applicables à ces substances, instituant une agence européenne des produits chimiques, ne bénéficient pas automatiquement d'une présomption générale de refus d'accès. Le fait qu'un document soit protégé par des droits de propriété intellectuelle découlant de la législation sectorielle n'implique pas automatiquement que ce document doive être considéré comme un secret d'affaires. Dans certains cas, il peut être considéré que la divulgation de documents faisant état de niveaux d'exposition à des substances chimiques dangereuses est justifiée par un intérêt public supérieur.

En ce qui concerne les objectifs des activités d'enquête, le Tribunal a confirmé la présomption générale de non-accessibilité de documents relatifs à un dossier d'aides d'État.

Transparence

En 2017, la Commission européenne a continué de concrétiser son attachement à une plus grande transparence, tant dans le cadre du règlement (CE) nº1049/2001 que dans celui, plus large, de son programme en faveur d'une plus grande transparence. Cela s'est traduit, entre autres, par :

- des publications proactives qui ont contribué à améliorer la qualité et la quantité des informations et des documents mis à la disposition du grand public sur ses sites web ;

- la mise en œuvre progressive du programme pour une meilleure réglementation ;

- la politique de la Commission en matière de «pantouflage» ;

- une proposition d'accord interinstitutionnel relatif à un registre de transparence obligatoire ;

- plusieurs initiatives visant à renforcer la transparence de manière proactive. Parmi celles-ci figurent: (i) la publication systématique d'informations sur les réunions organisées entre les responsables politiques de la Commission, ses hauts fonctionnaires et les parties prenantes ; (ii) la publication de documents pertinents sur les négociations de retrait en cours avec le Royaume-Uni ; (iii) le lancement du nouveau registre interinstitutionnel en ligne des actes délégués et (iv) la publication régulière des frais de mission de chaque commissaire.

La Commission européenne reste, de loin, l'institution de l'Union qui traite le plus grand nombre de demandes d'accès aux documents. Le taux élevé de divulgation de documents à la suite des nombreuses demandes d'accès a permis la mise à disposition d'un nombre important de documents

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

2000/0032(COD) - 06/12/2017 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport sur l'application en 2016 du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

Nombre de demandes: en 2016, le nombre de demandes initiales a diminué de près de 10% (6.077 contre 6.752 en 2015). Le nombre de réponses initiales données sur la base du règlement n° 1049/2001 a, pour sa part, augmenté de plus de 2 % (passant de 5.819 en 2015 à 5.944 en 2016, soit le nombre le plus élevé de réponses de ces cinq dernières années).

Les 1.193 autres réponses ont été données hors du champ d'application du règlement n° 1049/2001 ou ont confirmé que la Commission n'était pas en possession des documents demandés.

En 2016, la plupart des demandes initiales ont continué d'émaner de citoyens, lesquels sont à l'origine de près de 40 % de l'ensemble des demandes (38,3 % contre 24,7 % en 2015). Les établissements universitaires et les groupes de réflexion ont formé la deuxième catégorie de demandeurs la plus active, comptant pour 16 % des demandes initiales (contre 21,3 % en 2015).

En ce qui concerne la **ventilation géographique** des demandes initiales, la plus grande partie d'entre elles provenaient toujours de demandeurs établis en **Belgique** (27,2 % contre 26,8 % en 2015), suivis des demandeurs établis en Allemagne (12,6 % contre 11,7 % en 2015) et au Royaume-Uni (avec une forte progression de 7,6 % en 2015 à 10 % en 2016).

Application des exceptions au droit d'accès: en 2016, l'accès intégral ou partiel aux documents a été accordé dans plus de 80 % des cas en phase initiale (81,3 % contre 84,7 % en 2015). L'accès intégral a continué d'être accordé dans près de 61 % des cas.

La **protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu** est restée le principal motif de refus (intégral ou partiel) d'accès en phase initiale. Le nombre de demandes refusées sur cette base reste constant, à près de 30 %. La deuxième exception la plus fréquemment invoquée a été la protection du processus décisionnel de la Commission (en légère progression, de 20,3 % en 2015 à 21,7 % en 2016). L'exception visant à protéger les objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit, qui occupe la troisième place, a été beaucoup moins souvent invoquée qu'en 2015 (16,2 % en 2016 contre 20,9 % en 2015).

Plaintes déposées auprès du médiateur européen: en 2016, le Médiateur a clôturé 21 plaintes déposées contre la Commission, relatives au traitement de demandes d'accès à des documents. Six d'entre elles ont été clôturées, avec des remarques complémentaires ou des commentaires critiques. À titre de comparaison, en 2015, le Médiateur avait clôturé 23 plaintes, dont six avec un commentaire critique.

En 2016, le Médiateur a ouvert 12 nouvelles enquêtes dans le cadre desquelles l'accès aux documents constituait la partie principale ou subsidiaire de la plainte (chiffre en légère augmentation par rapport à 2015, année au cours de laquelle 11 nouvelles enquêtes avaient été ouvertes).

Conclusions: en 2016, la Commission a continué de concrétiser son attachement à une plus grande transparence, tant dans le cadre du règlement n° 1049/2001 que dans celui, plus large, de son programme en faveur d'une plus grande transparence. Elle a également continué de publier, de **manière proactive et conviviale**, toute une série d'informations et de documents concernant ses différentes activités législatives et non législatives.

Le droit d'accès aux documents sur demande, tel que prévu par la charte des droits fondamentaux de l'UE, les traités et le règlement n° 1049/2001, constitue toujours un instrument important qui permet à la Commission de donner corps à son attachement à la transparence.

En 2016, la Commission a reçu plus de 6000 demandes d'accès aux documents en phase initiale et près de 300 demandes confirmatives. Cela démontre que les citoyens de l'Union et d'autres bénéficiaires utilisent activement leur droit d'accès aux documents de la Commission.

La Commission reste, de loin, l'institution qui traite le plus grand nombre de demandes d'accès aux documents.

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

2000/0032(COD) - 29/07/2019 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport sur l'application en 2018 du règlement (CE) nº1049/2001 relatif à l'accès public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

En 2018, la Commission européenne a pris des mesures importantes pour concrétiser son attachement à accroître la transparence et l'obligation de rendre des comptes, afin de renforcer la confiance des citoyens européens envers les processus des institutions de l'UE.

Initiatives en matière de transparence

La Commission a déployé des efforts ciblés pour renforcer encore davantage la transparence de toutes ses activités principales, qu'il s'agisse de l' élaboration de la législation, de la mise en œuvre des politiques, ou encore des contacts avec les parties prenantes et les groupes de pression.

En 2018, cette démarche s'est traduite notamment par :

- l'évolution du registre interinstitutionnel des actes délégués et les efforts déployés en vue de rendre la procédure législative plus transparente et plus accessible, grâce notamment aux améliorations apportées à EUR-Lex ;

- l'entrée en vigueur du nouveau code de conduite des membres de la Commission européenne;

- le relèvement de la transparence au rang de principe directeur dans le cadre des nouvelles règles en matière de protection des données pour les institutions et les organes de l'UE ;

- le niveau inédit de transparence dans le cadre des négociations sensibles sur le Brexit ;

- l'agrandissement du registre de transparence : en décembre 2018, il contenait plus de 11.900 entrées, soit 5.000 de plus qu'au moment de la prise de fonction de la Commission, dont 2.762 nouvelles entités ayant adhéré au cours de l'année ;

- la publication sur un site web spécialisé, des textes de négociation, ainsi que les rapports des derniers cycles concernant les accords commerciaux existants de l'UE et les négociations commerciales en cours avec des pays tiers ;

- la révision de l'initiative citoyenne européenne.

En 2018, la Commission européenne a été de plus en plus confrontée à un nouveau problème généralisé en matière de transparence, à savoir la désinformation en ligne. C'est la raison pour laquelle l'institution s'est engagée, avec toutes les parties prenantes, à définir un plan d'action clair, complet et général pour lutter contre sa propagation et son impact en Europe, afin de garantir la protection des valeurs européennes et des systèmes démocratiques.

Demandes d'accès

La Commission européenne reste, de loin, l'institution de l'UE qui traite le plus grand nombre de demandes d'accès à des documents au titre du règlement (CE) nº 1049/2001. En 2018, elle a atteint son plus grand nombre de demandes depuis l'entrée en vigueur du règlement en 2001, avec pas moins de 6.912 demandes initiales reçues. La plupart de ces demandes concernaient chacune une série de documents, voire des dossiers entiers.

Cette hausse du nombre de demandes et de leur complexité a amené l'institution à relever le défi de concilier le principe de transparence avec une élaboration des politiques équilibrée et efficace. Elle a donné lieu à un grand nombre de documents mis à la disposition du public, sous réserve de quelques exceptions.

En 2018, c'est la direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire qui a reçu la plus grande part de demandes initiales (11 %), suivie du secrétariat général (6,7 %) et de la direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME (6,5 %). La direction générale de la fiscalité et de l'union douanière (6,4 %), la direction générale de la concurrence (5,9 %) et la direction générale de la mobilité et des transports (5,2 %) ont été les seuls autres services à recevoir chacun plus de 5 % de la totalité des demandes initiales.

En 2018, comme les années précédentes, la plupart des demandes initiales ont émané de citoyens (42,2 % des demandes environ). La deuxième place parmi les demandeurs n'est plus occupée par les universitaires, comme c'était le cas en 2017, mais par les entreprises, qui ont été à l'origine de près de 16,7 % des demandes initiales. La catégorie des universitaires est passée à la troisième place (avec environ 10,6 %), suivie de près par les cabinets juridiques et les journalistes (avec environ 10,1 % chacun).

En ce qui concerne la ventilation géographique des demandes initiales, la Belgique, le Royaume-Uni et l'Allemagne restent, comme en 2017, les trois principaux pays d'origine de la plupart des demandes d'accès aux documents. La France est en quatrième position.

Les statistiques montrent que les documents demandés ont été intégralement ou partiellement divulgués dans plus de 80 % des demandes en phase initiale, et qu'un accès plus large, voire complet, a été autorisé dans près de 41 % des 288 cas examinés en phase confirmative.

Contrôle juridictionnel

En 2018, le droit d'accès aux documents sur demande, tel que prévu par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, les traités de l' Union et le règlement (CE) nº 1049/2001, a continué de constituer un instrument important qui permet à la Commission de donner corps à son attachement à la transparence.

En 2018, le Tribunal a rendu 27 arrêts impliquant la Commission européenne concernant le droit d'accès aux documents en vertu du règlement. La Commission européenne était partie à la procédure dans 26 de ces affaires et elle est intervenue dans l'une d'entre elles. Dans la grande majorité de ces affaires, la position de l'institution a prévalu. Sur les 27 affaires susvisées, seulement six d'entre elles ont abouti à l'annulation (partielle) de la décision de l'institution contestée, dont l'une émanait du Parlement.

Les faibles taux de recours et d'arrêts ayant conclu à une annulation de ses décisions dans ce domaine semblent illustrer le fait que la Commission européenne établit généralement un juste équilibre entre le droit d'accès et les autres intérêts publics ou privés protégés en vertu des exceptions prévues par le règlement (CE) nº 1049/2001.

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

2000/0032(COD) - 10/07/2013 - Document de suivi

La Commission présente un rapport concernant l'application au cours de l'année 2012 du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

Selon le rapport, dans **83%** des cas, les documents demandés ont été divulgués en phase initiale. En phase confirmative, un accès intégral ou partiel a été accordé dans **43%** des cas.

Analyse des demandes d'accès : en 2012, le nombre de demandes d'accès en **phase initiale** a diminué (6.014 en 2012 contre 6.447 en 2011). Les réponses données sur la base du règlement (CE) n° 1049/2001 ont été au nombre de 5.274 en 2012 contre 6.055 en 2011.

En ce qui concerne la **phase confirmative**, le nombre de demandes reçues a sensiblement augmenté, progressant de près de 39% (229 nouvelles demandes confirmatives en 2012 contre 165 en 2011). Le nombre total de réponses à des demandes confirmatives a correspondu au nombre de demandes reçues (202 cas clôturés en 2012 contre 162 en 2011). Parmi ces réponses, 160 (79%) étaient des décisions confirmatives sur l'accès à des documents au titre du règlement.

Le milieu universitaire s'est à nouveau distingué en tant que catégorie de demandeurs la plus active, comptant pour 22,70% des demandes initiales (contre 25,73% en 2011). Comme les années précédentes, viennent ensuite les cabinets d'avocats (13,58% contre 11,30% en 2011) et la société civile (ONG, groupes d'intérêt), qui représente 10,32% du nombre total de demandes (contre 8,59% en 2011).

En 2012, le secrétariat général de la Commission et la direction générale de la santé et des consommateurs ont reçu le plus grand nombre de demandes initiales (respectivement 12,10 et 7,28%), talonnés par la direction générale de la concurrence (6,81%), et par la direction générale de l' environnement (6,61%).

Application des exceptions au droit d'accès : en 2012, le pourcentage des demandes complètement rejetées en première instance a légèrement augmenté par rapport à celui de l'année précédente (16,91% en 2012, contre 12,18% en 2011). Un accès intégral a été accordé dans près de trois cas sur quatre (74,48% contre 80,20% en 2011), alors que le pourcentage des documents divulgués partiellement a affiché une légère tendance à la hausse par rapport aux années précédentes, pour atteindre 8,61% (contre 7,62% en 2011).

Le nombre de cas où, à la suite d'une demande confirmative, la Commission est revenue sur la position prise par ses services en divulguant intégralement des documents auxquels l'accès avait précédemment été refusé a légèrement augmenté (18,75% contre 14,58% en 2011). Par ailleurs, le nombre de cas dans lesquels un refus a été pleinement confirmé a augmenté.

Bien que la proportion de refus fondés sur la protection du processus décisionnel de la Commission ait légèrement diminué par rapport à l'année précédente (25,15% contre 25,73% en 2011), ce motif occupe néanmoins la deuxième place parmi les exceptions les plus fréquemment invoquées, juste derrière l'exception fondée sur **la protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit** qui a représenté 25,32% des cas (contre 21,90% en 2011). La proportion de refus fondés sur la protection d'intérêts commerciaux est restée relativement stable (16,94% contre 16,83% en 2011). Par ailleurs, le nombre de cas dans lesquels la protection des relations internationales a été invoquée a fortement diminué (3,58% contre 12,02% en 2011).

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

2000/0032(COD) - 08/10/2014 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport concernant l'application au cours de l'année 2013 du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

Selon le rapport, dans **84% des cas**, les documents demandés ont été divulgués en phase initiale. En phase confirmative, un accès intégral ou partiel a été accordé dans **42% des cas**.

Analyse des demandes d'accès : en 2013, **le nombre de demandes d'accès en phase initiale a augmenté** (6.525 en 2013 contre 6.014 en 2012). Les réponses données sur la base du règlement (CE) n° 1049/2001 ont été au nombre de 5.906 en 2013 contre 5.274 en 2012.

En ce qui concerne la phase confirmative, le nombre de demandes reçues a sensiblement augmenté, progressant de près de 3% (236 nouvelles demandes confirmatives en 2013 contre 229 en 2012). 252 affaires ont été clôturées en 2013, contre 202 en 2012, ce qui représente une augmentation significative de 25%.

La Commission reste, de loin, l'institution qui traite le plus grand nombre de demandes initiales et de demandes confirmatives. Elle traite environ deux fois plus de demandes que le Conseil et le Parlement européen réunis.

- En 2013, comme en 2012, ce sont le secrétariat général et la direction générale de la **santé et des consommateurs** qui ont reçu le plus grand nombre de demandes initiales (respectivement 13,9% et 8,3% du total), suivis par la direction générale de la concurrence (5,2%) et par la direction générale de l'environnement (5,1%).
- Le **milieu universitaire** s'est à nouveau distingué en tant que catégorie de demandeurs la plus active, comptant pour 22,1% des demandes initiales (contre 22,7% en 2012). Il a été suivi par la société civile (groupes d'intérêts, ONG) avec 16,6% (contre 10,3% en 2012) et les cabinets d'avocats, avec 14,5% du nombre total de demandes (contre 13,6% en 2012). Pour 25,3% des demandes, le profil socioprofessionnel des demandeurs est indéterminé.

- La plus grande partie des demandes provenaient de **Belgique** (24,2%). En dehors de la Belgique et de l'Allemagne (13%), aucun des États membres n'a dépassé 10% des demandes.

Application des exceptions au droit d'accès : en 2013, le pourcentage des demandes complètement rejetées en phase initiale a **diminué** par rapport à l'année précédente (14,5% en 2013, contre 17% en 2012). Un accès intégral a été accordé dans près de quatre cas sur cinq (73,5%, contre 74,5% en 2012), alors que le pourcentage des documents divulgués partiellement a augmenté par rapport aux années précédentes, pour atteindre 10,7% (contre 8,6% en 2012).

Le nombre de cas où, à la suite d'une demande confirmative, la Commission est revenue sur la position prise par ses services en divulguant intégralement des documents auxquels l'accès avait précédemment été refusé a légèrement augmenté (20,1% contre 18,8% en 2012). Par ailleurs, le nombre de cas dans lesquels un refus a été pleinement confirmé a légèrement diminué.

Le motif le plus fréquemment invoqué pour confirmer une décision de refus d'accès a été, comme les années précédentes, **la protection de l'objectif des activités d'enquête** (36,9%, contre 45,1% en 2012). La proportion de refus fondés sur la protection du processus décisionnel de la Commission a été de 16,1% (ce qui représente une hausse par rapport à 2012).

On constate une diminution importante en ce qui concerne la proportion de décisions fondées sur la protection de la vie privée et de l'intégrité des personnes physiques (16,2%, contre 10,5% en 2012). La protection des intérêts commerciaux a été invoquée un peu plus fréquemment que l'année précédente (12%, contre 11,8% en 2012).

Le rapport conclut que le nombre considérable de demandes d'accès et le taux élevé de divulgation de documents montrent que **le droit d'accès aux documents constitue un dispositif important** dans les efforts globaux que mène la Commission en vue de promouvoir la transparence. Ces efforts comprennent notamment : i) la révision récente du registre de transparence et ii) le renforcement des orientations de la Commission pour la consultation des parties intéressées.

Afin de garantir la transparence, le droit d'accès aux documents continue à s'accompagner d'une large publication d'informations et de documents concernant les activités législatives et non législatives de la Commission.

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

2000/0032(COD) - 04/03/2004 - Acte législatif de mise en oeuvre

ACTE : Décision du conseil d'administration de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail relative à la mise en oeuvre du règlement 1049/2001/CE du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

CONTENU : le règlement 1654/2003/CE du Conseil modifiant le règlement 2062/94/CE instituant une Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail contient des dispositions garantissant l'accès du public aux dossiers de l'Agence moyennant leur ouverture à l'inspection publique et l'accès au registre. Il est dès lors nécessaire d'établir des dispositions de mise en oeuvre du règlement 1049/2001/CE 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 pour tous les documents qui ne sont pas visés par les dispositions susmentionnées. Tel est l'objet de la présente décision.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 04/03/2004.

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

2000/0032(COD) - 03/05/2001 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a finalement adopté par 388 voix contre 87 et 12 abstentions le rapport de M. Michael CASHMAN (PSE, UK) sur l'accès du public aux documents des institutions européennes. L'accord auquel est parvenu la commission des libertés et des droits de citoyens est le fruit d'un compromis sur lequel sont tombés d'accord le rapporteur et Mme Hanja MAIJ-WEGGEN (PPE-DE, NL), le Président de la commission, M. Graham WATSON (ELDR, UK) et l'Ambassadeur de Suède auprès de l'Union européenne, M. Gunnar LUND. Le même jour, la Commission européenne et le COREPER ont adopté un texte unique. L'accord entre les trois institutions européennes fait en sorte que tout citoyen de l'Union et que toute personne morale pourront avoir accès aux documents de l'Union européenne, à quelques exceptions près qui sont clairement définies. D'autres organes et agences européens auront également l'obligation de fournir un accès au public. Les bénéficiaires pourront également être des personnes ne résidant dans l'Union. Les documents seront rapidement rendus accessibles soit après demande écrite ou plus directement via forme électronique ou par l'intermédiaire d'un registre. L'accès aux documents est limité dans les cas où l'intérêt public est menacé dans les domaines suivants : la défense et les affaires militaires, les relations internationales, la politique économique, financière ou monétaire, ainsi que la sécurité publique. Cela vaut aussi pour les documents qui portent atteinte à la vie privée des individus, les documents qui risquent d'affaiblir les intérêts juridiques d'un individu, les documents portant sur des procédures judiciaires, inspections, enquêtes ou audits financiers sauf si la publication est d'un intérêt public suprême. De même, la publication de documents à usage interne sera refusée si elle est susceptible de menacer sérieusement le processus décisionnel de l'institution concernée, sauf si un intérêt public suprême justifie cette publication. Le dispositif révisé prévoit également les modalités de demande d'accès, de traitement des demandes initiales (en insistant sur le fait qu'un demande doit être rapidement traitée, 15 jours ouvrables en principe). À noter que l'absence de réponse d'une institution endéans ce délai de principe équivaut à une réponse négative et autorise le demandeur à introduire un recours ou à s'adresser au médiateur de l'Union. Des dispositions sont prévues pour traiter les documents dits "sensibles" et fixer les modalités de

leurs transmissions. Enfin, il est prévu que chaque institution publie un rapport annuel portant sur l'année écoulée dans lequel sont mentionnés le nombre de refus d'accès aux documents et le motif du refus ainsi que le nombre de documents sensibles ayant fait l'objet d'une inscription au registre. Un rapport d'ensemble est également prévu pour le 31 janvier 2004 par la Commission comprenant d'éventuelles propositions de modifications du dispositif prévu.

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

2000/0032(COD) - 02/07/2009 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport sur l'application au cours de l'année 2008 du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

Les principales conclusions du rapport sont les suivantes :

1) Analyse des demandes d'accès : l'augmentation constante du nombre de demandes initiales observée depuis l'adoption du règlement s'est encore confirmée au cours de l'année 2008, avec pour cette année 1001 demandes de plus qu'en 2007, soit **une augmentation de presque 25%**. Le nombre de demandes confirmatives a sensiblement baissé (156 demandes en 2008 contre 273 en 2007).

Les domaines des transports et de l'énergie, du marché intérieur, de la concurrence, de la coopération en matière de justice, de l'environnement et de la politique d'entreprise totalisent plus de 40% des demandes. Les demandes provenant du milieu académique sont restées en tête, totalisant plus de 30% des demandes.

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, Italie, France, Royaume-Uni, Espagne, et Pays-Bas, qui à eux-seuls totalisent la moitié des demandes (49,86%). La part des nouveaux États membres demeure modeste.

2) 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 important.

De même, **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 de la Co mmission 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**.

Ces tendances, qui se confirment au fil des années, ont nourri la réflexion de la Commission dans l'élaboration de sa proposition de refonte du règlement.

3) Évolution de la jurisprudence: le Tribunal de première instance a confirmé sa jurisprudence sur plusieurs points:

- l'exigence, en principe, d'un examen concret et individuel des documents faisant l'objet d'une demande d'accès;
- l'intérêt particulier que peut faire valoir un requérant est sans pertinence pour apprécier la validité d'une décision de refus.
- l'exception « enquête/audit » s'applique pendant toute la durée de l'enquête/audit.

En outre, le Tribunal a clarifié plusieurs autres points:

- la procédure devant le Médiateur est distincte de la procédure judiciaire, ces deux voies ayant un caractère alternatif;
- les institutions sont en droit de protéger leurs consultations et délibérations internes, notamment contre une pression extérieure ciblée, lorsqu'il est nécessaire, dans l'intérêt public, de préserver leur capacité à remplir leurs missions, notamment dans le cadre de l'exercice de leurs pouvoirs décisionnels administratifs;
- elles doivent, toutefois, pouvoir démontrer la réalité d'une telle pression extérieure et apporter la preuve que le risque d'affecter substantiellement la décision à prendre est raisonnablement prévisible, en particulier dans le domaine législatif;
- un refus implicite est toujours un refus non motivé et, par conséquent, annulable sur cette seule base.

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

2000/0032(COD) - 29/04/2003

Le 30 mai 2001, le Parlement européen et le Conseil ont adopté le règlement 1049/2001/CE relatif à l'accès du public aux documents des institutions. Ce règlement stipule notamment à son article 17, par. 1 que ·chaque institution publie un rapport annuel portant sur l'année écoulée, dans lequel sont mentionnés le nombre de refus d'accès aux documents opposés par l'institution et les motifs de ces refus, ainsi que le nombre de documents sensibles non inscrits au registre·. En conséquence, la Commission présente un premier rapport annuel de ce genre proposé de manière factuelle. Ce rapport rend compte de la façon dont le règlement a été mis en oeuvre en 2002 (première année de son applicabilité par l'ensemble des services de la Commission, en ce compris l'OLAF). C'est notamment sur la base des éléments d'information contenus dans ce rapport, ainsi que dans les rapports similaires établis par le Parlement européen et le Conseil, que la Commission rédigera, d'ici janvier 2004, le rapport d'évaluation de la mise en oeuvre des principes du règlement, prévu à l'article 17, par. 2 de celui-ci. Le rapport se compose de trois parties : - une synthèse des mesures prises en vue de la mise en oeuvre du règlement; - une analyse de l'application du règlement dans la pratique; - les données chiffrées relatives à l'application du règlement. Le rapport reprend également les statistiques des trois dernières années d'application du Code de conduite mis en application par la décision 94/90/CE. La présentation des données permet ainsi de comparer quatre années de pratique de la transparence vers le public. À noter que les - très nombreuses - demandes d'information et demandes portant sur des documents publiés ne sont pas enregistrées comme des demandes d'accès aux documents au titre du règlement 1049/2001. En ce qui concerne l'application pratique du Règlement 1049/2001/CE en 2002, le rapport indique une évolution majeure dans la politique d'accès aux documents de la Commission. En effet, le nombre de demandes initiales, qui était resté relativement constant au cours des trois dernières années de l'application du Code de conduite, a plus que doublé au cours de la première année d'application du règlement 1049/2001 (il est passé de 450 en 2001 à 991 en 2002). Le nombre de demandes confirmatives a, lui aussi, pratiquement doublé. Bien qu'il n'y ait pas d'éléments objectifs permettant d'identifier les causes de cette augmentation spectaculaire, elle peut sans doute être attribuée dans une large mesure à l'adoption du règlement et à la publicité qui l'a entouré, ainsi qu'à l'ouverture du registre public. La nature et l'origine des demandes d'accès ont elles aussi évolué au cours de l'année écoulée. Quelques tendances méritent d'être soulignées : - l'augmentation est particulièrement sensible dans les domaines de la concurrence, ainsi que de la politique douanière et de la fiscalité : dans ces secteurs, l'on peut en effet constater un doublement du pourcentage des demandes, ce qui correspond en chiffres absolus à 4 fois plus de demandes qu'en 2001. En revanche, le pourcentage de demandes concernantle marché intérieur est resté constant (ce qui équivaut toutefois à un doublement des demandes en chiffres absolus), et il a diminué de plus de moitié en matière de politique de l'environnement (ce qui maintient néanmoins les demandes à un nombre presque identique). Il est intéressant de noter que près de 40% du total des demandes sont traitées par les 4 Directions générales responsables de ces domaines, le Secrétariat général traitant quant à lui 15% de l'ensemble des demandes adressées à la Commission; - la proportion des demandes émanant de citoyens ou de personnes n'agissant pas de manière explicite au nom d'une organisation a sensiblement augmenté, passant de 10% en moyenne à plus de 30%. Ceci s'explique en partie par le nombre important de demandes introduites par courrier électronique, où seul figure le nom du demandeur; - l'intérêt des cabinets d'avocats se confirme et se maintient autour de 22-23%. Cependant cette stabilité en pourcentage correspond en réalité à un doublement en nombres absolus; - les demandes en provenance du milieu académique accusent une nette diminution relative, passant de 22 à 12%, ce qui correspond toutefois à une légère augmentation en chiffres absolus. On notera enfin beaucoup de demandes d'accès vastes et imprécises. Ainsi, nombre de demandes concernent l'accès à l'ensemble des documents relatifs à un sujet déterminé. Ces demandes peuvent couvrir des centaines de documents. De telles demandes émanent particulièrement de chercheurs et d'étudiants ainsi que de cabinets d'avocats.

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

2000/0032(COD) - 30/01/2004 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport sur une première évaluation qualitative de l'application du règlement 1049/2001 au regard des principes de la politique de transparence des institutions communautaires. Il ressort des rapports annuels présentés précédemment par chacune des trois institutions qu'en 2002, le nombre de demandes a doublé par rapport à l'année précédente où les institutions appliquaient l'ancien régime d'accès à leurs documents. Les chiffres provisoires pour 2003 accusent à nouveau une hausse considérable de la demande. Malgré cette forte augmentation du nombre de documents demandés, le taux de réponses positives demeure stable. D'autre part, le nombre de documents rendus directement accessibles est en constante augmentation. Il y a donc un accroissement substantiel du nombre de documents mis à la disposition du public. Le présent rapport se propose de répondre à la question de savoir si cet accroissement a permis de réaliser l'objectif d'accorder au public l'accès le plus large possible aux documents détenus par les institutions communautaires et d'assurer ainsi une meilleure information et une participation accrue des citoyens au processus décisionnel. - Le rapport observe que le droit d'accès a tendance à couvrir un nombre croissant d'institutions et d'organes. Le règlement sur l'application aux institutions et organes de la CE des dispositions de la Convention de Århus étendra le droit d'accès à l'information environnementale détenue par l'ensemble des institutions et organes communautaires. De plus, le projet de Traité constitutionnel rédigé par la Convention prévoit un droit d'accès aux documents des institutions, des organes et des agences de l'Union. Il existe donc une réelle perspective que le droit d'accès aux documents soit généralisé à tous les organismes de l'Union. Il conviendrait cependant de mettre fin à la différenciation entre les citoyens et résidents de l'Union d'une part et les citoyens de pays tiers ne résidant pas dans un Etat membre ou les personnes morales non établies sur le territoire communautaire de l'autre. - Il serait également souhaitable de préciser le champ d'application matériel du règlement. Ce dernier donne une définition très large de la notion de "document" mais n'en précise pas les contours. Ainsi, il ne contient pas de critères relatifs au degré d'officialisation des documents, les messages informels étant donc des documents au même titre que des actes officiels. D'autre part, le règlement ne précise pas non plus ce que recouvre la notion d'institution. - S'agissant de l'application du régime des exceptions, il s'avère en pratique que seules quelques exceptions ont été invoquées de manière régulière. Il s'agit de la protection : de la sécurité publique et des relations internationales, invoquée notamment par le Conseil dans le cadre des activités relevant du deuxième et du troisième pilier ; des procédures juridictionnelles et des avis juridiques ; du processus délibératif interne ; des activités d'inspection, d'enquête et d'audit, invoquée uniquement par la Commission. Pour l'année 2002, le taux global de réponses positives se situe dans une fourchette de 70 à 98%. Les taux varient selon les institutions, mais les chiffres ne sont pas facilementcomparables. Cependant, si l'on tient compte du fait que, pour le Conseil et la Commission, les pourcentages de réponses positives concernent exclusivement des documents qui n'étaient pas encore accessibles, le règlement a permis de mettre un nombre considérable de documents supplémentaires dans le domaine public. L'application de l'exception relative à la protection des données à caractère personnel est également délicate en raison des difficultés d'articulation entre le règlement 1049/2001 et celui concernant la protection des données à caractère personnel (45/2001). De plus, le processus décisionnel n'est pas protégé de la même façon que les autres intérêts visés par l'article 4 du règlement. L'exigence d'une "atteinte grave" semble par exemple excessive. Enfin, la protection de l'environnement ne constitue pas un motif de refus d'accès sur

la base du règlement 1049/2001. Compte tenu de l'applicabilité prochaine de la Convention de Århus aux institutions communautaires, il conviendrait d'examiner l'opportunité de prévoir une exception spécifique, telle que prévue par la Convention. De façon plus générale, il pourrait être judicieux de prévoir des exceptions spécifiques couvrant des cas bien déterminés. - Le rapport soulève également le problème de la charge de travail engendrée par la mise en oeuvre pratique du règlement. Il souligne qu'il importe que les institutions affectent les ressources nécessaires à la mise en oeuvre du règlement relatif à l'accès aux documents (personnel, matériel, formation et information des personnes concernées). D'autre part, le règlement devrait envisager de manière explicite le problème des demandes volumineuses, répétitives, abusives ou déraisonnables, en raffinant par exemple le concept de proportionnalité. - La mise en oeuvre du règlement a marqué une étape importante dans le développement d'une politique de transparence au niveau de l'Union européenne. L'expérience tend cependant à confirmer que le règlement a principalement bénéficié aux spécialistes des affaires européennes et que, dès lors, il ne peut être considéré comme l'instrument privilégié de l'information des citoyens. Par conséquent, un effort d'information envers le grand public reste à faire, dans un double sens : le citoyen doit être mieux tenu au courant des activités de l'Union par une politique active d'information et il doit être conscient de son droit d'obtenir l'accès aux documents des institutions. - Un dernier problème tient au recours au règlement en vue de faire valoir des droits d'accès particuliers. Le règlement 1049/2001 a pour objectif de rendre accessibles au public les documents dont la divulgation ne lèse ni l'intérêt public, ni des intérêts privés déterminés. Il n'est pas destiné à déterminer les conditions auxquelles certaines personnes peuvent obtenir un accès privilégié à des documents qui ne sont pas divulgables au grand public. Cependant, l'expérience a démontré, particulièrement à la Commission, que le règlement a parfois été invoqué afin d'obtenir un tel accès privilégié. En conclusion, le règlement 1049/2001 est applicable depuis deux ans et l'expérience acquise dans sa mise en oeuvre n'a pas révélé de problèmes qui justifient une adaptation à courtterme de la législation. Il convient par conséquent d'acquérir davantage d'expérience et d'attendre qu'une jurisprudence significative se soit développée avant d'envisager une modification des textes réglementant l'accès du public aux documents. Cependant, sur la base de l'analyse de l'application du règlement, une première série d'actions pourrait être menée à court terme en vue de consolider le droit d'accès du public et de l'insérer davantage dans une politique d'information du public. Le rapport suggère les actions à court terme suivantes : - recommandation d'adapter les règles d'accès à celles du règlement 1049/2001; - recommandation d'étendre le droit d'accès à toute personne physique ou morale, sans condition de nationalité ou de résidence; - développement des registres et de l'accès direct aux documents; - développement des autres outils d'information (le nombre de documents dont le texte est directement accessible sur Internet pourrait être sensiblement augmenté); - renforcement de la coopération interinstitutionnelle; - formation appropriée des responsables pour l'accès aux documents des agences et autres institutions. A plus long terme, il conviendra de procéder au recensement des domaines où des règles d'accès spécifiques font défaut et d'examiner dans quelle mesure une révision des dispositions législatives elles-mêmes est requise.

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

2000/0032(COD) - 24/09/2007 - Document de suivi

La Commission européenne a présenté son 4ème rapport concernant l'application au cours de l'année 2005 du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

La principale conclusion du rapport est que l'intérêt croissant du public d'accéder aux documents non publiés de la Commission s'est confirmé au cours de l'année 2005.

Pour l'année 2005, 3.173 demandes initiales ont été enregistrées, soit 573 demandes de plus qu'en 2004, soit une augmentation de 22,1%. Le nombre de demandes confirmatives est resté pratiquement constant; 167 demandes on été enregistrées en 2005 contre 162 en 2004.

Il y a peu de changements dans la répartition des demandes par domaines d'intérêt. Les domaines de la concurrence, des droits de douane et de la fiscalité indirecte, du marché intérieur et de l'environnement totalisent près de 35% des demandes. Cependant, un intérêt croissant s'est manifesté pour la politique d'entreprise, pour les transports et l'énergie, pour la politique régionale et pour le domaine de la coopération en matière de justice.

La répartition géographique des demandes est restée constante par rapport à 2004. Près d'un quart des demandes (22,63%) émane 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, Italie, France, Royaume-Uni, Espagne et Pays-Bas, qui totalisent un peu plus de la moitié des demandes. Même en 2005, la part des nouveaux États membres demeure modeste (4,58%).

Enfin, comme au cours des années précédentes, les demandes émanent en grande partie (plus de 40%) d'entreprises, d'ONG, de cabinets d'avocats ou de groupes d'intérêt divers.

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. Il est à noter que ces demandes portent en général sur des volumes importants de documents dont l'analyse engendre un travail administratif important.

Les motifs de refus le plus fréquemment invoqués sont tirés de la protection des intérêts suivants : les objectifs des enquêtes, les intérêts commerciaux d'entreprises et le processus décisionnel de la Commission. Cette dernière exception est invoquée davantage afin de protéger la prise de décisions à portée individuelle que le processus législatif. Dans le domaine législatif, il y a de plus en plus de documents rendus directement accessibles au public, sans attendre une demande d'accès.

Les plaintes clôturées en 2005 par le Médiateur (au nombre de 9) ont pour la plupart été réglées à la satisfaction du plaignant. Le nombre de plaintes présentées au Médiateur en rapport avec l'application du règlement 1049/2001 est resté stable en 2005 malgré l'augmentation du nombre de demandes.

Le Tribunal de première instance a confirmé sa jurisprudence sur deux points: a) la faculté des États membres de s'opposer à la divulgation des documents qu'ils ont transmis à une institution; b) l'exigence, en principe, d'un examen concret et individuel des documents faisant l'objet d'une demande d'accès. En outre, le Tribunal a clarifié que le Règlement 1049/2001 concerne l'accès du public aux documents et que l'intérêt particulier que peut faire valoir un requérant est sans pertinence pour apprécier la validité d'une décision de refus.

Le rapport souligne également d'autres points tels que :

- le lancement d'une "Initiative européenne de Transparence" qui s'inscrit dans les objectifs stratégiques de la Commission pour la période 2005-2009 ;
- la publication d'informations relatives aux bénéficiaires finaux des fonds communautaires;
- une amélioration de la synergie entre les bases de données de manière à accroître le champ de couverture du registre ;
- la publication en 2006 d'un Livre vert en vue de lancer un débat sur: a) une obligation juridique de publication par les États membres des informations relatives aux bénéficiaires finaux des fonds communautaires en gestion partagée; b) l'activité de groupes d'intérêt; c) les pratiques de la Commission en matière de consultation ;
- le lancement d'un débat interinstitutionnel consacré à la législation relative à l'accès du public aux documents :
- la mise en place d'un registre spécifique relatif aux groupes d'experts le 3 octobre 2005 ;
- les Directions générales 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.

Fin 2005, le registre de documents de la Commission comprenait 61.085 documents.

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

2000/0032(COD) - 14/05/2001

Le Conseil a approuvé tous les amendements du Parlement au projet de règlement relatif à l'accès du public aux documents et est parvenu à un accord politique sur le contenu du règlement, modifié en conséquence, en vue de son adoption formelle par le Conseil avant la fin du mois de mai. Il est rappelé que le 3 mai, le Parlement européen a adopté le rapport Cashman ainsi que la résolution législative sur la proposition de règlement. Le texte adopté par le Parlement européen en première lecture correspond au compromis global adopté auparavant par les représentants du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

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

2000/0032(COD) - 31/03/2003

Le Conseil a présenté son rapport annuel sur la mise en oeuvre du règlement 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Ce rapport a été approuvé par le Groupe "Information" lors de sa réunion du 28 mars 2003. Pour se conformer au règlement, le Conseil a procédé à des adaptations tant de son règlement intérieur et de ses instructions internes que de ses pratiques administratives. Il s'est également assuré de la conformité du registre public des documents du Conseil aux exigences du règlement. Sur un plan pratique, bien que les délais de réponse aient été considérablement raccourcis par rapport à la réglementation antérieure (ils ont été ramenés à quinze jours ouvrables assortis, le cas échéant, de quinze jours ouvrables supplémentaires), le Secrétariat général respecte ces délais lorsqu'il traite les demandes initiales. Pour ce qui est des demandes confirmatives, les délais sont aussi observés. En outre, ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'il est fait usage de la possibilité de prolonger les délais, notamment pour les demandes portant sur un très grand nombre de documents. Par ailleurs, le Conseil examine systématiquement la possibilité de donner un accès partiel aux documents demandés, comme le prévoit le règlement. En 2002, environ 900 000 personnes se sont connectées au site Internet du registre et ont consulté 4 600 000 écrans. Au 31 décembre 2002, le registre faisait mention de 375 154 documents, toutes versions linguistiques confondues ; le contenu de 168 647 de ces documents était directement accessible. Les documents qui ont fait l'objet d'un accès partiel portent la mention P/A dans le registre : leur contenu n'est pas directement accessible, mais la personne qui consulte le registre est informée qu'elle peut présenter une demande d'accès à l'unité compétente du Secrétariat général du Conseil. Au 31 décembre 2002, le registre contenait 2944 documents portant la mention P/A. En ce qui concerne les documents sensibles, pour la période concernée, ont été produits au total 250 documents "TR·S SECRET UE/EU TOP SECRET", "SECRET UE" et "CONFIDENTIEL UE" en langue originale dont 77 font l'objet d'une mention au registre. Pour la période de référence, 10 330 documents ont été demandés au Conseil qui a reçu, à ce titre, 2 491 demandes d'accès du public. Comparé aux années précédentes, le nombre des demandes est en forte augmentation - il a pratiquement doublé entre 2001 (1 234) et 2002 (2 394) - alors que le nombre de documents demandés a enregistré une très légère hausse (8 090 en 2001 contre 9 317 en 2002). Plusieurs facteurs expliquent cette situation : - plus le nombre de documents directement accessibles via le registre augmente, plus le nombre de documents faisant l'objet d'une demande d'accès diminue ; - les demandes portent désormais de plus en plus sur des documents classifiés "RESTREINT UE" ou des documents sensibles au sens du règlement. En ce qui concerne les demandes initiales, les demandeurs sont principalement des étudiants et des chercheurs (23,5 %). Le secteur industriel et commercial (14,5 %), les groupes depression (13 %) et les avocats (10,5 %) font également partie des catégories socio-professionnelles les plus représentées. La profession d'un pourcentage important (22 %) de demandeurs est inconnue. Dans le cadre des demandes confirmatives, la majorité des demandeurs sont également étudiants ou chercheurs (31,8 %). Quant aux journalistes, ils représentent 18,2 % des demandeurs dans la phase confirmative. Pour ce qui est de la répartition géographique des demandeurs, la majorité des demandes initiales proviennent de Belgique (27,5 %), d'Allemagne (13 %) et du Royaume-Uni (9,5 %). Les demandes émanant de pays tiers (hors UE) représentent 6,5 % du total. Les demandes confirmatives proviennent, quant à elles, très majoritairement du Royaume-Uni (40,9 %). Pour ce qui est des domaines qui font l'objet des demandes, les demandeurs ont un intérêt marqué pour la justice et les affaires intérieures (24,5 %).

Puis, par ordre décroissant, les demandes portent sur des documents concernant pour 14,5 % le marché intérieur, pour 10,5 % la politique économique et monétaire, pour 8,5 % les relations extérieures et la PESC et pour 8 % l'environnement. Sur les 10 330 documents demandés pendant la période d'observation, 1 127 ont été refusés (phases initiale et confirmative confondues), soit un taux d'accès (accès total et partiel cumulés) de 89,1 % . Pour les demandes initiales, le premier motif de refus d'accès, par ordre d'importance, est la protection du processus décisionnel qui représente plus d'un quart des refus (27,9 %), suivi par la protection de l'intérêt public en ce qui concerne les relations internationales (24 %), la protection de l'intérêt public en ce qui concerne la sécurité publique (22,9%) et la protection des avis juridiques (12,2%). Dans 10,3% des cas, plusieurs motifs de refus sont invoqués : ainsi, la protection du processus décisionnel est un motif fréquemment associé à celui tiré de la protection de l'intérêt public en ce qui concerne la sécurité publique (5,3 %) ou les relations internationales (4,8 %). En ce qui concerne les demandes confirmatives, la protection du processus décisionnel est invoquée dans 37,5 % des cas et dans 14,3 % des refus, ce motif est associé à la protection de l'intérêt public en ce qui concerne la politique financière, monétaire ou économique de la Communauté ou d'un État membre.

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

2000/0032(COD) - 18/04/2007 - Document de suivi

La Commission européenne a adopté un **Livre vert** en vue de lancer une consultation publique ouverte sur le règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l' accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Cette consultation est une étape supplémentaire vers une plus grande ouverture et va dans le sens de l'initiative européenne en matière de transparence, lancée par la Commission en novembre 2005.

Dans ce Livre vert, la Commission fait le bilan de la réglementation actuelle sur l'accès du public aux documents et suggère quelques possibilités d' amélioration du système, afin d'offrir aux citoyens un accès plus large et simplifié aux documents des trois institutions et des agences communautaires.

Le règlement (CE) n° 1049/2001 est en vigueur depuis un peu plus de cinq ans. Les trois institutions ont acquis une expérience significative sur le plan de son application et les juridictions européennes ont déjà proposé leur interprétation de ses dispositions dans une série d'arrêts. Considérant que le moment est venu de réexaminer le règlement, le Parlement européen a demandé à la Commission d'élaborer des propositions visant à le modifier. Avant de se prononcer sur les modifications des règles actuelles, la Commission souhaite procéder à une large consultation publique. Elle présente ainsi un Livre vert et lance un site Internet dédié au sujet, grâce auquel le grand public, les citoyens, les organisations de la société civile, les opérateurs économiques et les autorités publiques, ainsi que toutes les entités intéressées par les affaires européennes, pourront faire part de leurs observations et de leurs suggestions. La consultation sera close le 15 juillet 2007. La Commission publiera (en septembre 2007) un rapport de synthèse concernant les résultats de cette consultation publique et les mesures de suivi qu'elle compte adopter. C'est sur la base de ce rapport que la Commission présentera ses propositions de modification du règlement (CE) n° 1049/2001 (en octobre 2007).

Le Livre vert est composé de deux parties: une première comprenant une analyse de l'application du règlement et une synthèse de la jurisprudence européenne en la matière, et une seconde dans laquelle la Commission présente des suggestions pour l'amélioration du système. Il s'agirait en particulier : i) d'améliorer l'accès aux registres et l'accès direct aux documents; ii) de mieux informer le public en général concernant les activités déployées par les institutions européennes; iii) de clarifier le cadre juridique; iv) de trouver un juste compromis entre le droit du public à l'information et la protection des intérêts publics et privés légitimes.

La consultation porte principalement sur les questions suivantes:

- La définition de la notion de « documents législatifs » visée au règlement 1049/2001 n'est pas suffisamment précise. Faudrait-il modifier le règlement afin de définir les types de documents qui font partie du processus législatif et qui devraient être en principe mis directement et intégralement à disposition, et de préciser à quel stade de la procédure ils doivent l'être ?

- Devrait-on consacrer plus d'efforts à la diffusion active des informations? Les institutions pourraient élaborer une politique plus systématique de mise à disposition directe des documents au public en utilisant les moyens les plus conviviaux possible. Cela nécessiterait des ressources financières et humaines supplémentaires pour la gestion des flux et des bases de données ainsi que des sites web. D'autre part, comme l'indique l'expérience du Conseil, cela pourrait réduire le nombre de demandes d'accès ou, à tout le moins, alléger les contraintes imposées par le traitement des demandes.

- Les règles de l'accès du public aux documents pourraient faire l'objet d'une harmonisation avec celles relatives aux informations dans le domaine de l' environnement, que les institutions sont tenues de respecter en vertu d'une convention internationale (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). La définition d'un ensemble de règles communes régissant l'accès aux documents (y compris les informations dans le domaine de l'environnement) permettrait-elle d'apporter aux citoyens une plus grande clarté?

- Comment l'équilibre entre la transparence, d'une part, et la protection des données personnelles, des intérêts économiques et commerciaux et du principe de bonne administration, d'autre part, peut-il être garanti?

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

2000/0032(COD) - 28/05/2001 - Proposition législative modifiée

Le Parlement européen a voté, le 16 novembre 2000, des amendements à la proposition que la Commission sur l'accès aux documents de l'Union qui n'ont, pour la plupart, pas été repris par la Commission. En reportant le vote de sa résolution législative, le Parlement européen a ouvert la possibilité

de négociations entre institutions avant la clôture formelle de la première lecture. De telles négociations ont été menées en ·trilogue informel· à partir du 24 janvier 2001 et ont abouti à un texte de compromis, approuvé le 25 avril 2001 par la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen, par le Comité des Représentants permanents des États membres (deuxième partie) ainsi que par la Commission européenne. En session plénière des 2 et 3 mai 2001, le Parlement européen a adopté des amendements qui modifient la proposition de la Commission conformément au compromis négocié entre les trois institutions permettant à la Commission d'approuver l'ensemble des amendements adoptés en plénière. Parmi les amendements de compromis majeurs repris on notera en particulier ceux qui portent sur les éléments suivants : - objet, bénéficiaires et champ d'application : le nouvel article premier rappelle les objectifs du règlement. La faculté laissée aux institutions d'accorder l'accès à leurs documents aux personnes ne résidant pas dans un État membre ou n'y ayant pas leur siège, rend explicite la pratique actuelle; - définitions : afin de protéger l'espace de réflexion des institutions, la Commission avait proposé d'exclure du champ d'application les textes à usage interne tels que les documents de réflexion ou de discussion et les avis des services ainsi que les messages informels. Cette restriction n'est plus retenue. Toutefois, les documents à usage interne seront protégés au moyen d'exceptions spécifiques; - limites du droit d'accès : nature des exceptions : en vue de promouvoir une transparence accrue, il est décidé pour les exceptions autres que la protection de l'intérêt public ou celle de la vie privée, que le document serait divulgué lorsque l'intérêt du public d'en prendre connaissance primera sur l'intérêt à protéger. Cependant, lorsque le préjudice susceptible d'être causé par la divulgation l'emporte sur l'intérêt de la publicité, l'institution est tenue de refuser l'accès au document; - liste des exceptions : dans sa proposition de règlement, la Commission avait mentionné de manière expresse le déroulement des procédures d'infraction, y compris la phase précontentieuse, parmi les exceptions obligatoires. La Commission est disposée, dans un esprit de compromis, à accepter que les procédures d'infraction ne figurent pas expressement parmi les exceptions prévues parce qu'elle considère que le texte agréé implique le maintien de la pratique actuelle en ce qui concerne l'exercice de ses responsabilités en matière de contrôle du respect du droit communautaire. Cette pratique résulte de l'interprétation par la Cour de Justice de ces mêmes dispositions. Elle a décidé de rappeler cette pratique dans une déclaration au procès-verbal du Conseil; - protection de l'espace de réflexion : le nouveau paragraphe 3 de l'article 4 permet de protéger les documents à usage interne avant la prise de décision ainsi que, dans certainescirconstances même après la prise de décision, les documents contenant des avis formulés dans le cadre des délibérations et des consultations préliminaires au sein de l'institution; - mesures d'accompagnement et de suivi : le texte amendé contient des dispositions plus précises concernant, d'une part, la coordination entre institutions, notamment par la mise en place d'un comité, et, d'autre part, le suivi et l'évaluation de la mise en oeuvre du règlement; - entrée en vigueur : les règles spécifiques en matière d'accès aux documents contenues dans la législation existante seront réexaminées à la lumière du règlement. Dans le même esprit, il conviendra de vérifier que les textes relatifs à l'ouverture au public des archives historiques des Communautés européennes ne contiennent pas de dispositions contraires au règlement sur l'accès du public aux documents; - applicabilité aux Agences (appel aux institutions et organes non couverts par le règlement) : les règles sur l'accès du public aux documents seront rendues applicables aux agences créées par les institutions visées par le règlement. La déclaration conjointe prévoit que les mesures appropriées seront prises à cet effet. Les trois institutions lancent dès lors un appel aux institutions et organes communautaires non visés par le règlement afin qu'ils se dotent de règles sur l'accès du public à leurs documents qui soient compatibles avec le règlement.

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

2000/0032(COD) - 01/07/2003 - Acte législatif de mise en oeuvre

ACTE LÉGISLATIF : Décision 2003/603/CE du Comité économique et social relative à l'accès du public aux documents du Comité économique et social européen. CONTENU : la décision stipule que tout citoyen de l'Union et toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre a un droit d'accès aux documents du Comité économique et social européen, sous réserve des principes, conditions et limites définis par le règlement 1049/2001/CE et des dispositions particulières prévues dans la présente décision. À cette fin, un registre public des documents du Comité économique et social européen est créé à l'intérieur de l'institution, en analogie de ce qui est prévu dans l'article 11 du règlement 1049/2001 /CE. La décision contient également des dispositions concernant : - la présentation et le traitement de la demande initiale ; - la présentation et le traitement de la demande confirmative, ainsi que le recours après la demande confirmative ; - la délivrance des documents et le coût de la réponse. ENTRÉE EN VIGUEUR : 14/08/2003. La décision relative à la mise en place du registre de documents est d'application à partir du 1er août 2003.

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

2000/0032(COD) - 11/02/2003 - Acte législatif de mise en oeuvre

MESURE DE LA COMMUNAUTÉ : Décision 64/2003 du Comité des régions relative à l'accès du public aux documents du Comité des régions. CONTENU: Conformément à la déclaration commune relative au règlement 1049/2001/CE sur l'accès du public aux documents des institutions, par laquelle le Parlement, le Conseil et la Commission demandent aux autres institutions d'adopter des règles internes concernant l'accès du public à leurs documents, le Comité des régions fixent, avec la présente décision, les principes (et les limites) de l'accès à ses propres documents. Pour l'essentiel, le Comité des régions ouvre l'accès à ses documents selon les mêmes règles et restrictions fixées par le règlement 1049/2001/CE et par les décisions du Parlement, du Conseil et de la Commission : 1) tout citoyen de l'Union a droit à l'accès aux documents du Comité des régions, sous réserve des principes, conditions fixées par le règlement 1049/2001/CE; 2) des dispositions particulières sont prévues dans le cas du Comité des régions : - celui-ci ouvre un registre propre qui contient toutes les références des documents établis ou reçus par cette institution; - l'intégralité des documents est publiée sur le site Internet du Comité; - les documents établis ou reçus par le Comité dans le cadre de la procédure consultative sont directement accessibles sous forme électronique (dans la mesure du possible); - certains documents établis ou reçus par le Comité en dehors de la procédure consultative seront, dans la mesure du possible, directement accessibles aux citoyens à travers le registre et par voie électronique sauf dans certains cas clairement définis. Dans ces cas particuliers, le Comité pourra, soit octroyer l'accès à ces documents, soit communiquer par écrit le motif du refus total ou partiel à l'accès. Des modalités techniques sont prévues pour fixer la procédure de demande des documents y compris dans le cas où l'accès est limité pour l'une ou l'autre raison. Si le Comité n'est pas en mesure de donner l'accès à un document demandé, il sera tenu de communiquer au demandeur les motifs de son refus, total ou partiel, en l'informant de son droit de présenter une demande confirmative dans les 15 jours. Enfin, la

décision fixe les modalités de délivrance des documents et le coût éventuel des réponses (la gratuité est de règle en cas de consultation sur place et /ou lorsque le nombre de copies est inférieur à vingt pages A4, ainsi qu'en cas d'accès direct sous forme électronique ou par le registre ; les documents volumineux pourraient toutefois être payants). ENTRÉE EN VIGUEUR : Cette décision abroge la décision 165/1997 du bureau du Comité des régions du 17 septembre 1997 relative à l'accès du public aux documents du Comité. Elle entre en vigueur le 28/06/2003 et est d'application à partir du 1er juin 2003.

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

2000/0032(COD) - 26/01/2000 - Document de base législatif

OBJECTIF : permettre à tout citoyen d'accéder aux documents des institutions communautaires.

CONTENU : Conformément aux dispositions de l'article 255 du traité CE, il est prévu que la Commission présente d'ici 2001 une proposition visant à fixer les principes généraux et les limites régissant le droit d'accès aux documents du Parlement européen, de la Commission et du Conseil, ceci afin de rendre les décisions communautaires aussi proches que possible des citoyens de l'Union.

La présente proposition vise précisément à ouvrir ce droit d'accès à tout citoyen ou à toute personne physique ou morale de l'Union sans qu'il ait à justifier d'un intérêt. Les documents accessibles seraient tous ceux produits et détenus par le Parlement européen, le Conseil et la Commission, à savoir non seulement les documents établis par ces institutions mais aussi ceux émanant de tiers et en leur possession. Les documents accessibles seraient également ceux portant sur la politique étrangère et de sécurité commune et à la coopération policière et judiciaire en matière pénale, de même que ceux portant sur les activités relevant des traités CECA et Euratom.

La proposition définit le terme "document" qui doit être entendu comme tout contenu quel que soit son support, y compris électronique. Seuls seraient couverts les documents administratifs, c'est-à-dire tout document concernant une matière relevant de la responsabilité de l'institution, à l'exclusion des documents à usage interne et faisant état de réflexions individuelles ou reflétant des échanges de vues ou des avis exprimés librement et sans contrainte dans le cadre des consultations et délibérations internes, ainsi que des messages informels envoyés notamment par courrier électronique, assimilables à des conversations téléphoniques.

Le futur règlement ne s'appliquerait pas non plus aux documents déjà publiés ou accessibles au public par d'autres moyens ou auxquels s'appliquent des règles spécifiques de confidentialité. De nombreuses dérogations existent au principe du droit général de l'accès aux documents. Ainsi, cet accès serait refusé si la divulgation d'un document est de nature à porter atteinte à la protection de l'intérêt public (sécurité publique, intérêts financiers ou fonctionnement des institutions,...), le respect de la vie privée et de l'individu ou encore la protection du secret en matière commerciale. Des dispositions sont prévues en matière de traitement des demandes (les demandes doivent être faites par écrit), de voies de recours et de modes d'exercice du droit d'accès (notamment, coût de l'accès éventuellement imputable au demandeur).

Des règles spécifiques sont également prévues en matière de non-reproduction des documents à des fins commerciales ou à d'autres fins d'exploitation économique. Il est également prévu de fournir éventuellement une version adaptée du document si une partie de ce dernier est couverte par une des exceptions prévue dans le projet de règlement.

Enfin, le projet de règlement comporte un certain nombre de dispositions finales visant à engager les institutions à :

- prendre les mesures nécessaires en matière d'information des citoyens de leurs droits, notamment par la mise sur pied de registres publics de documents;
- élaborer dans leur propre règlement intérieur des dispositions spécifiques permettant la mise en oeuvre des principes généraux et des limites prévus dans le présent règlement.

Les trois institutions concernées devraient en outre adopter un certain nombre de mesures supplémentaires afin d'assurer une approche cohérente dans la mise en œuvre de ces nouvelles règles. Parmi ces mesures, il y a notamment l'organisation d'actions de formation et d'information de leur personnel, ou encore une révision des systèmes existants en matière d'enregistrement, de classement, d'archivage et de classification des documents.

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

2000/0032(COD) - 12/08/2011 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport concernant l'application du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Le rapport couvre l'année 2010 et repose sur des données statistiques reflétant le nombre de demandes et non le nombre de documents demandés.

Révision du règlement (CE) n° 1049/2001 : la proposition de refonte du règlement, présentée par la Commission le 30 avril 2008, en est toujours au stade de la première lecture. Le 11 mars 2009, le Parlement a adopté un rapport contenant des amendements mais a reporté son vote sur la résolution législative. Après les élections de juin 2009, le nouveau Parlement a repris les travaux sur la proposition de la Commission. Les commissions des affaires constitutionnelles et des pétitions ont respectivement adopté leur avis le 30 novembre 2010 et le 1er décembre 2010. La

commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures n'a pas encore voté sur un nouveau projet de rapport. Au sein du Conseil, la proposition a été examinée au niveau du groupe de travail.

À la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1er décembre 2009, la Commission a présenté, le 21 mars 2011, une nouvelle proposition en vue d'adapter le règlement aux exigences de ce traité. Cette proposition vise à élargir le champ d'application institutionnel du règlement à l'ensemble des institutions, organes et organismes de l'Union européenne, avec certaines restrictions en ce qui concerne la Cour de justice de l'Union européenne, la Banque centrale européenne et la Banque européenne d'investissement.

Analyse des demandes d'accès : en 2010, **le nombre de demandes initiales présentées dans le cadre du règlement a considérablement augmenté** (6.127 demandes, contre 5.055 en 2009, soit une hausse de 21%). Le nombre de décisions de fond portant sur des **demandes confirmatives** présentées au cours de l'année 2010 est resté stable: 122 décisions de fond rendues en 2010, contre 120 en 2009, le nombre total de réponses à des demandes confirmatives étant de 152. Le nombre de demandes confirmatives reçues a augmenté, passant de 140 en 2009 à 181 en 2010.

Le rapport souligne les points suivants :

- ***Domaines d'intérêt*** : la politique de la concurrence occupe la première place sur la liste des domaines d'intérêt (9,07% des demandes initiales), suivie par les affaires intérieures et la justice, les transports et l'énergie, le marché intérieur, la fiscalité et l'Union douanière, la santé et la protection des consommateurs, l'environnement et la politique d'entreprise.
- ***Demandeurs*** : les principales catégories de demandeurs restent le milieu universitaire (23,24% des demandes initiales), les cabinets d' avocats (10,69%) et la société civile (ONG, groupes d'intérêt), qui représente 8,18% du nombre total de demandes. Dans 32,68% des cas, le profil socioprofessionnel est indéterminé.
- ***Répartition géographique des demandes initiales*** : alors que la plus grande partie des demandes, à savoir 17,95%, émane de personnes ou d' organismes établis en Belgique, une part à peu près égale de demandes (16,62%) provient d'Allemagne. Aucun des autres États membres n'a été à l'origine de plus de 10% des demandes, le plus grand nombre provenant des États membres les plus peuplés, à savoir la France, l'Italie, l'Espagne, le Royaume-Uni et les Pays-Bas qui totalisent, ensemble, 36,45% des demandes. La part des nouveaux États membres a légèrement augmenté, 4,23% des demandes provenant de République tchèque et 2,76% de Pologne.

Exceptions au droit d'accès : le pourcentage de demandes initiales pour lesquelles un accès intégral a été accordé est resté supérieur à 80% (82,16%) en 2010, tandis qu'un accès partiel a été accordé à 5,37% des demandes initiales. Le pourcentage de cas ayant donné lieu à un accès intégral à la suite d'un refus initial a retrouvé un niveau analogue à celui de 2008 (15,57% en 2010 contre 50% en 2009 et 18,59% en 2008). En revanche, le pourcentage de décisions accordant un accès partiel après un refus initial a considérablement augmenté (34,43% en 2010, contre 27,50% en 2009).

Au stade initial, les deux **principaux motifs de refus** demeurent:

- la protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit, avec une légère diminution par rapport à 2009 (26,63% de refus contre 27,61% en 2009);
- la protection du processus décisionnel de la Commission, avec 16,80% de refus concernant les cas où la décision n'avait pas encore été prise et 9,66% pour ceux portant sur des avis destinés à l'utilisation interne, soit un total de 26,42% de refus (contre un total de 25,61% en 2009).

Les principaux motifs justifiant la **confirmation d'un refus d'accès** sont les suivants :

- la protection de l'objectif des activités d'enquête (32% contre 25,91% en 2009);
- la protection d'intérêts commerciaux (16,67%, contre 17,52% en 2009);
- la protection du processus décisionnel de la Commission, avec 11,33% de refus concernant les cas où la décision n'avait pas encore été prise et 8% pour ceux portant sur des avis destinés à l'utilisation interne, soit un total de 19,33% de refus (contre un total de 26,64% en 2009).

Révision judiciaire : le rapport note que 2010 a été une année très intense en ce qui concerne la nouvelle jurisprudence. La Cour de justice a rendu quatre arrêts dans le cadre de recours qui ont apporté des clarifications importantes relatives à l'interprétation des aspects de procédure et de fond du règlement. Le Tribunal a quant à lui rendu cinq arrêts concernant des décisions de la Commission. Enfin, 14 nouveaux recours ont été formés en 2010 contre des décisions de la Commission en application du règlement.

Le rapport conclut que malgré une hausse importante du volume des demandes d'accès en 2010, **le taux de divulgation de documents demeure élevé**: une réponse positive a été donnée dans quatre cas sur cinq. En dix ans, le nombre de demandes d'accès est passé de 500 à 6.000 par an. Étant donné le volume global des demandes, le nombre de demandes confirmatives, de plaintes adressées au Médiateur et de demandes à la Cour reste très modeste.

De plus, en ce qui concerne les activités de la Commission lorsqu'elle élabore de nouvelles propositions de législations, **le niveau de transparence est déjà élevé**, étant donné que de nombreux documents sont rendus publics de manière proactive. Au cours de l'année 2010, 18.661 nouveaux documents ont été ajoutés au registre des documents de la Commission.

La Commission est convaincue qu'il convient de **procéder à la révision du règlement** sur la base de ce qui a été accompli ces dix dernières années et au travers de la jurisprudence.

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

2000/0032(COD) - 20/12/2007 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport concernant l'application au cours de l'année 2006 du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

Les principales constatations du rapport sont les suivantes :

Demandes d'accès : l'augmentation constante du nombre de demandes initiales observée depuis l'adoption du règlement s'est encore confirmée au cours de l'année 2006 : 3841 demandes initiales ont été enregistrées, soit 445 demandes de plus qu'en 2005. Le nombre de demandes confirmatives a sensiblement baissé; 140 demandes ont été enregistrées en 2006 contre 233 en 2005. Il y a peu de changements dans la répartition des demandes par domaines d'intérêt, sauf concernant le domaine de la coopération en matière de justice, où le nombre de demandes a presque doublé. Les domaines de la concurrence, de la coopération en matière de justice, de l'environnement, du marché intérieur et des transports et de l'énergie totalisent près de 40% des demandes. La répartition des demandes par catégories socioprofessionnelles fait état d'une augmentation significative des demandes provenant du milieu académique, qui représentent plus de 30% des demandes.

Répartition géographique des demandes : celle-ci est restée constante. Plus de 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, Royaume-Uni, Pays-Bas et Espagne, qui totalisent un peu plus de la moitié des demandes. La part des nouveaux États membres demeure modeste, malgré une légère augmentation pour la plupart d'entre eux.

Exceptions au droit d'accès : le pourcentage de réponses positives dans la phase initiale des demandes a augmenté par rapport aux années précédentes. Dans 73,83% des cas les documents ont été divulgués intégralement et dans 2,94% des cas, un accès partiel aux documents demandés a été accordé. Le pourcentage des décisions confirmant la position initiale a légèrement augmenté (69,29% des cas contre 68,24% en 2005). Le pourcentage de réponses totalement positives après un refus initial a aussi légèrement augmenté (8,57% contre 7,30% en 2005). Le pourcentage de décisions accordant un accès partiel après un refus initial a, lui, légèrement baissé (22,14% contre 24,46% en 2005). Au stade initial, les deux principaux motifs de refus demeurent la protection de l'objectif des activités d'inspection, d'enquête et d'audit ainsi que la protection du processus décisionnel de la Commission. La protection d'intérêts commerciaux est invoquée dans 8,94% des cas de refus au stade initial, contre 7,78% en 2005.

Médiateur : au cours de l'année 2006 le Médiateur a clôturé sept dossiers de plaintes contre la Commission relatives à des refus de communiquer des documents. Dans cinq de ces cas, le Médiateur a clôturé le dossier avec une remarque critique. Deux cas ont été clôturés sans constat de mauvaise administration.

Recours juridictionnels : le Tribunal de première instance a rendu deux arrêts dans des affaires portant sur des décisions de la Commission refusant totalement ou partiellement l'accès à des documents sur base du règlement 1049/2001. Cinq nouveaux recours ont été formés en 2006 contre des décisions de la Commission en application du règlement. Trois recours sont toujours pendants; un recours a été déclaré irrecevable et un autre a été radié. Le Tribunal de première instance a confirmé sa jurisprudence sur deux points: i) l'exigence, en principe, d'un examen concret et individuel des documents faisant l'objet d'une demande d'accès; ii) l'intérêt particulier que peut faire valoir un requérant est sans pertinence pour apprécier la validité d'une décision de refus.

Conclusions : comme au cours des années précédentes, une proportion importante des demandes d'accès concerne les activités de la Commission en matière de contrôle de l'application du droit communautaire. De plus, l'exception relative à la protection du processus décisionnel de la Commission est invoquée davantage afin de protéger la prise de décisions à portée individuelle que le processus législatif. Dans le domaine législatif, il y a de plus en plus de documents rendus directement accessibles au public, sans attendre une demande d'accès. Les Directions générales 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.

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

2000/0032(COD) - 28/11/2001 - Acte législatif de mise en oeuvre

OBJECTIF : réunir dans une seule décision les mesures concernant le fonctionnement du registre des documents du Parlement européen, dans le but de faciliter transparence vis-à-vis des citoyens.

RÉGLEMENTATION CONCERNANT L'ACCÈS DU PUBLIC AUX DOCUMENTS DU PARLEMENT EUROPÉEN : Décision du Bureau du 28 novembre 2001.

CONTENU : Un registre de références est créé à l'intérieur du Parlement. Il contiendra les références des documents établis ou reçus par l'Institution à partir de la date d'application du règlement 1049/2001/CE. Le registre est structuré de façon à permettre: l'utilisation d'un système de référencement uniforme ; l'accessibilité directe aux documents, notamment législatifs, sous forme électronique ; l'identification des documents non accessibles électroniquement ; la recherche des documents non suffisamment identifiés par le demandeur ; l'identification des documents dont l'accessibilité au public est soumise à limitations ; l'enregistrement des documents confidentiels.

Tous les documents établis ou reçus par le Parlement européen dans le cadre de la procédure législative doivent être accessibles aux citoyens sous forme électronique, sous réserve des limitations prévues aux articles 4 et 9 du règlement 1049/2001/CE. A cet égard, le Parlement européen rendra accessibles tous les documents législatifs à travers le registre, disponibilité qui permettra aux citoyens l'accès aux textes intégraux des documents. Le Parlement rendra ce registre accessible électroniquement sur le site Internet Europarl et assurera une assistance «on line» aux citoyens quant aux modalités de dépôt des demandes d'accès aux documents.

Les autres documents, notamment les documents relatifs l'élaboration de la politique ou de la stratégie, sont, autant que possible, rendus directement accessibles.

Les catégories de documents directement accessibles sont énumérées dans une liste adoptée par le Parlement européen, annexée à son règlement intérieur. Les documents non inclus dans cette liste seront accessibles sur demande écrite.

Les documents établis ou reçus par le Parlement européen dehors de la procédure législative sont, dans la mesure du possible, directement accessibles aux citoyens à travers le registre, sous réserve des limitations prévues aux articles 4 et 9 du règlement 1049/2001/CE.

La décision contient des dispositions concernant la présentation et le traitement des demandes initiales et confirmatives, l'enregistrement et l'accès aux documents sensibles et ainsi que délivrance des documents (ex : coût de la réponse, et coût additionnel à payer par le demandeur quand il s'agit de livrer des documents volumineux).

ENTRÉE EN VIGUEUR : 29/12/2001. Le registre prendra effet le 03/06/2002.

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

2000/0032(COD) - 04/03/2004 - Acte législatif de mise en oeuvre

ACTE LÉGISLATIF : Décision BCE/2004/3 de la Banque Centrale européenne relative à l'accès du public aux documents de la BCE. CONTENU: Conformément à la déclaration commune relative au règlement 1049/2001/CE sur l'accès du public aux documents des institutions, par laquelle le Parlement, le Conseil et la Commission demandent aux autres institutions d'adopter des règles internes concernant l'accès du public à leurs documents, la Banque centrale européenne fixe, avec la présente décision, les principes (et les limites) de l'accès à ses propres documents. Pour l'essentiel, la Banque centrale ouvre l'accès à ses documents selon les mêmes règles et restrictions fixées par le règlement 1049/2001/CE et par les décisions du Parlement, du Conseil et de la Commission. Elle prévoit donc que tout citoyen de l'Union ait droit à l'accès aux documents de la BCE, sous réserve des principes et conditions fixées par le règlement 1049/2001/CE et de la présente décision. Elle fixe en outre des dispositions qui lui sont propres pour l'accès à certains de ses documents réputés réservés. La BCE refuse notamment l'accès à un document dans le cas où sa divulgation porterait atteinte à la protection de la politique financière, monétaire ou économique de la Communauté ou d'un État membre. L'accès sera également réservé si les documents portent sur la situation financière de la BCE et surtout sur la protection de l'intégrité des billets en EUR. Les autres cas d'accès limité aux documents touchent à la protection des individus en liaison avec la divulgation de données à caractère personnel et aux documents qui sont protégés en vertu de la législation communautaire. D'autres dispositions sont prévues notamment pour la consultation de certains documents liés à la propriété intellectuelle, à la procédure juridictionnelle ou à des documents financiers d'audit et d'inspection de la BCE. La réserve sur l'ensemble de ces documents est toutefois limitée à la durée de protection qui semble la plus appropriée et de toute façon pour une période maximale de 30 ans (sauf pour certaines catégories spécifiques de documents dont le droit de réserve peut être prolongé au-delà de cette période). Des modalités techniques sont prévues pour fixer la procédure de demande des documents y compris le traitement des demandes. En tout état de cause, la BCE sera tenue de communiquer au demandeur les motifs de son refus, total ou partiel, en l'informant de son droit de présenter une demande confirmative dans les 20 jours. Enfin, la décision fixe les modalités de délivrance des documents et le coût éventuel des réponses (la gratuité est de règle en cas de consultation sur place et/ou lorsque le nombre de copies est inférieur à 20 pages A4, ainsi qu'en cas d'accès direct sous forme électronique ; les documents volumineux pourraient toutefois être payants). À noter encore que les documents divulgués ne pourront pas être utilisés à des fins commerciales. ENTRÉE EN VIGUEUR : Cette décision abroge la décision BCE/1998/12. Elle entre en vigueur le 19/03/2004.

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

2000/0032(COD) - 30/04/2004 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport concernant l'application au cours de l'année 2003 du règlement 1049/2001/CE relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Le règlement 1049/2001 est entré dans sa troisième année d'application. Chacune des trois institutions concernées a publié, au premier trimestre 2003, un premier rapport annuel relatif à la mise en application du règlement. Le présent rapport expose tout d'abord les actions entreprises ou clôturées en 2003 afin d'en assurer pleinement l'application. Dans les trois premiers chapitres sont abordés successivement diverses adaptations réglementaires, l'évolution des registres et les résultats de la coopération interinstitutionnelle. Un quatrième chapitre est consacré à l'analyse des demandes d'accès ainsi que du pourcentage de refus et de la motivation de ces refus. Le cinquième chapitre traite des plaintes présentées au Médiateur et le sixième rend compte de l'état de la jurisprudence. Des données statistiques relatives au traitement des demandes d'accès sont reprises en annexe. Les tableaux reprennent les chiffres relatifs aux deux années d'application du règlement. Enfin, il faut rappeler que les statistiques portent uniquement sur les demandes d'accès à des documents non publiés et ne comprennent ni les commandes de documents publics ni les demandes d'information.

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

2000/0032(COD) - 30/05/2001 - Acte final

OBJECTIF : permettre à tout citoyen d'accéder aux documents des institutions communautaires. MESURE DE LA COMMUNAUTÉ : Règlement 1049 /2001/CE du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. CONTENU : Le règlement vise à permettre l'exercice le plus complet possible du droit d'accès du public aux documents de ces trois institutions et à en définir les principes généraux et les limites conformément aux termes de l'article 255, paragraphe 2, du traité. Le règlement constitue un pas essentiel vers une plus grande ouverture des institutions et un accès amélioré à leurs documents. Il s'applique à tous les documents détenus par les institutions, c'est-à-dire établis ou reçus par elles et en leur possession (y compris les documents originaires de tiers), dans tous les domaines d'activité de l'Union européenne. Il s'applique également aux documents qualifiés de sensibles, qui feront l'objet d'un traitement particulier. Les institutions sont tenues de rendre accessible au public un registre de leurs documents qui devrait être prêt pour le 3 juin 2002 au plus tard; dans la mesure du possible, les documents doivent être rendu directement accessibles sur Internet, en particulier les documents relatifs aux activités législatives. Il n'existe que quelques exceptions impératives au droit d'accès, notamment lorsque la divulgation d'un document pourrait porter atteinte à l'intérêt du public en matière de sécurité publique, de défense et d'affaires militaires, de relations internationales ou de politique financière, monétaire ou économique ou de la vie privée et de l'intégrité de l'individu. D'autres exceptions · par exemple liées à la protection des intérêts commerciaux d'une personne physique ou morale, des procédures juridictionnelles et des avis juridiques, des activités d'inspection, d'enquête et d'audit et du processus décisionnel de l'institution · s'appliquent uniquement si aucun intérêt public supérieur ne justifie la divulgation. Il est explicitement indiqué que si une partie seulement du document demandé est concernée par une exception, les autres parties du document doivent être divulguées. Les institutions sont tenues de répondre à une demande d'accès à un document dans un délai de quinze jours ouvrables à partir de l'enregistrement de la demande. En principe, l'accès aux documents est gratuit (en particulier s'il s'effectue sur place) ou à prix coûtant lorsque l'envoi est conséquent. Des envois par courrier électronique sont également possibles. Chaque institution sera tenue de publier un rapport annuel sur l'application du nouveau règlement; en outre, la Commission publiera un rapport en 2004 sur la mise en oeuvre du présent règlement et présentera, le cas échéant, des propositions de révision. ENTRÉE EN VIGUEUR : Le règlement entre en vigueur le 3 juin 2001. Il est applicable à partir du 3 décembre 2001.

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 **demandesconfirmatives** 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.

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

2000/0032(COD) - 27/06/2001 - Acte législatif de mise en oeuvre

Dans une déclaration commune relative au règlement 1049/2001/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 portant sur l'accès du public aux documents (se reporter au résumé précédent), le Parlement européen, le Conseil et la Commission conviennent que les agences et organes similaires créés par le législateur européen doivent également se conformer aux dispositions contenues dans ce règlement. À cette fin, le Parlement européen et le Conseil accueillent positivement l'intention de la Commission de proposer, dans les plus brefs délais, des modifications des actes fondateurs des agences et organes existants et d'inclure des dispositions dans les futures propositions concernant la création de ces agences et organes. Ils s'engagent à adopter les actes nécessaires sans retard. Le Parlement, le Conseil et la Commission demandent en outre aux autres institutions et organes ne relevant pas forcément de la décision du législateur, d'adopter des règles internes concernant l'accès du public aux documents qui tiennent compte des principes et limites fixés par le règlement.

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

2000/0032(COD) - 13/04/2004 - Acte législatif de mise en oeuvre

ACTE : Décision du Centre de traduction des organes de l'Union européenne concernant la mise en oeuvre du règlement 1049/2001/CE du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents.

CONTENU : l'article 18 bis du règlement 2965/94/CE dispose que le règlement 1049/2001/CE du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission s'applique également aux documents détenus par le Centre de traduction des organes de l'Union européenne. Il dispose également que le conseil d'administration arrête les modalités pratiques d'application du règlement 1049/2001/CE. Tel est l'objet de la présente décision.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 01/04/2004.

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

2000/0032(COD) - 16/11/2000 - Texte adopté du Parlement, vote partiel en 1ère lecture/lecture unique

Après avoir adopté par 409 voix contre 3 et 44 abstentions le rapport de M. CASHMAN (PSE, UK), la plénière a décidé de reporter le vote sur la résolution législative, afin de poursuivre les négociations entre les institutions. Pour l'essentiel les amendements visent à rendre tous les documents du Conseil, de la Commission et du Parlement en principe accessibles aux citoyens de l'Union européenne ainsi qu'aux personnes physiques et morales qui ne résident par sur le territoire de l'Union. Ce principe peut cependant souffrir quelques exceptions dans la mesure où celles-ci sont justifiées par la protection d'intérêts publics ou privés. Cependant, et contrairement à la proposition de règlement de la Commission, le Parlement limite à un petit nombre les exceptions admises. Ces exceptions concernent les documents touchant à la sécurité publique, la stabilité monétaire, les problèmes militaires et de défense ainsi que les questions d'intérêt vital pour les relations internationales de l'Union européenne. Le secret commercial peut également être invoqué s'il est nécessaire de protéger des intérêts publics ou privés. Les institutions sont par ailleurs obligées de refuser l'accès à des documents dont la révélation porterait préjudice aux droits à la vie privée. Le Parlement reconnaît également que les institutions doivent disposer d'une certaine marge de manoeuvre et, il leur reconnaît le droit de refuser l'accès à des documents informels dont le but serait la confrontation des idées. Les institutions devraient en outre élaborer des dispositions communes pour mettre en oeuvre ce règlement (classification des documents, traitement et protection, transmission,...). Les règles internes existantes, y compris la décision du Conseil de refuser l'accès à tous les documents traitant des questions militaires et de défense et de la gestion des conflits, seraient abrogées une fois le projet de règlement en application. Le Parlement insiste en outre pour que les demandes d'accès à un document soient traitées dans les deux semaines. En cas de refus, le requérant devrait pouvoir demander à l'institution concernée de reconsidérer sa position et, en cas de refus persistant, devrait pouvoir se retourner vers le Médiateur européen ou la Cour européenne de justice. En tout état de cause au terme d'une période de 30 ans, tous les documents devraient être accessibles à l'exception de certains documents se rapportant au personnel des institutions ou classés "confidentiel". Un important chapitre est consacré aux "registres" des documents ou reccueil des documents détenus, rédigés ou reçus par les institutions. Ceux-ci devraient être à la disposition du plus large public possible. Par ailleurs, le Parlement prévoit une nouvelle catégorie de documents provenant d'États membres ou de tiers. Ces derniers souffriraient des mêmes exceptions que les documents communautaires à moins que l'État concerné ne précise expressément que ces documents doivent rester secrets. Soulignant, qui plus est, l'importance de la transparence dans le débat européen, le Parlement insiste pour que le texte à adopter vise spécifiquement (titre de la proposition) à introduire la transparence dans les méthodes de travail desinstitutions communautaires. Dans le même ordre d'idées, le Parlement précise que le projet de règlement devrait avoir pour objet d'appliquer les articles premier et 255 du traité en vertu desquels les décisions devraient être prises dans l'Union de manière aussi transparente que possible et selon des modalités spécifiques à déterminer. Enfin, le Parlement souhaite la nomination, par institution, d'un administrateur de l'information qui déciderait de la suite à donner aux demandes d'accès aux documents et veillerait à la bonne application des règles de transparence.

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

2000/0032(COD) - 09/04/2001 - Document annexé à la procédure

Dans une décision portant sur l'accès aux documents du Conseil, ce dernier définit avec précision tous les documents pouvant être diffusés auprès du public. Ainsi, en vertu de cette décision (2001/320/CE du Conseil), le Secrétariat général du Conseil pourra rendre accessibles au public, dès leur diffusion : - les documents dont l'auteur n'est ni le Conseil, ni un État membre et qui ont été rendus publics par leur auteur ou avec son accord; - les ordres du jour provisoires des sessions du Conseil; - tout texte adopté par le Conseil et destiné à être publié au Journal Officiel; - les ordres du jour provisoires des comités et groupes et les notes d'information, rapports, rapports d'étape et rapports sur l'état des travaux du Conseil ou de l'une de ses instances préparatiores qui ne reflètent pas les positions individuelles des délégations des États membres, à l'exclusion des avis et des contributions du service juridique. Toutefois, un État membre pourrait demander au Secrétariat général de ne pas rendre accessible un document provenant de cet État sans son accord préalable. La décision comporte également un chapitre consacré à certains documents législatifs. Les notes de transmission et copies de lettres relatives à des actes législatifs adressées au Conseil par d'autres institutions ou avec son accord, par un État membre, les notes soumises au COREPER et/ou au Conseil pour approbation et projets d'actes législatifs et les décisions adoptées par le Conseil au cours de la procédure de codécision ainsi que les projets communs pourraient également être rendus public. Toutes les actes retraçant la vie d'une procédure (étapes législatives diverses) pourront également être diffusées ainsi que les notes, rapports, rapports d'étapes ou sur l'état des travaux y relatifs (à l'exclusion des avis et contributions du service juridique). Enfin, la décision indique qu'à la demande d'un État membre, les documents portant sur une étape quelconque de la vie d'un acte législatif avant son adoption ne pourrait pas être diffusé, si cet État en exprime le souhait. ENTRÉE EN VIGUEUR : cette décision prend effet le 01.05.2001.

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

2000/0032(COD) - 10/10/2008 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport concernant l'application au cours de l'année 2007 du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

Les principales constatations du rapport sont les suivantes :

Demandes d'accès : l'augmentation constante du nombre de **demandes initiales** observée depuis l'adoption du règlement s'est encore confirmée au cours de l'année 2007. Pour cette année, 4196 demandes initiales ont été enregistrées par les services, soit 355 demandes de plus qu'en 2006 Le nombre de **demandes confirmatives** a pratiquement doublé : 273 demandes ont été enregistrées en 2007 contre 140 en 2006. Concernant la répartition des demandes par domaines d'intérêt, les domaines de la coopération en matière de justice, des transports et de l'énergie, de la concurrence, du marché intérieur, de l'environnement et de la politique d'entreprise totalisent plus 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, totalisant plus de 30% des demandes.

Exceptions au droit d'accès : le pourcentage de réponses positives dans la phase initiale des demandes est resté sensiblement le même par rapport aux années précédentes. Dans 72,71% des cas (contre 73,83% en 2006) les documents ont été divulgués intégralement et dans 3,88% des cas (contre 2,94% en 2006), un accès partiel aux documents demandés a été accordé. Le pourcentage des décisions confirmant la position initiale a légèrement diminué (66,30% des cas contre 69,29% en 2006). Le pourcentage de réponses totalement positives après un refus initial a presque doublé (15,38% contre 8,57% en 2006). Le pourcentage de décisions accordant un accès partiel après un refus initial a, lui, légèrement baissé (18,32% contre 22,14% en 2006). Au stade initial, les deux principaux motifs de refus demeurent: i) la protection de l'objectif des activités d'inspection, d'enquête et d'audit ; ii) la protection du processus décisionnel de la Commission. La protection des relations internationales ainsi que la protection d'intérêts commerciaux sont en nette augmentation, avec respectivement 10,98% (contre 7,06% en 2006), et 10,79% (contre 8,94% en 2006) des cas de refus.

Médiateur : au cours de l'année 2007 le Médiateur a clôturé les 16 cas suivants de plaintes contre la Commission relatives à des refus de communiquer des documents. Le Médiateur a reçu 13 plaintes concernant des refus de communiquer des documents.

Recours juridictionnels : Le Tribunal de première instance a rendu deux arrêts dans des affaires portant sur des décisions de la Commission refusant totalement ou partiellement l'accès à des documents sur base du règlement 1049/2001. Quinze nouveaux recours, dont six pourvois, ont été formés en 2007 contre des décisions de la Commission en application du règlement.

Conclusions : 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. Ces demandes portent en général sur des volumes importants de documents dont l'analyse engendre un travail administratif important.

De même, 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 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. Enfin, l'exception relative à la protection d'intérêts commerciaux, en nette augmentation, est essentiellement invoquée dans le cadre des demandes d'accès portant sur des dossiers en matière de politique de la concurrence.

Ces tendances, qui se confirment au fil des années, ont nourri la réflexion de la Commission dans l'élaboration de sa proposition de refonte du règlement.

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

2000/0032(COD) - 29/07/2005 - Document de suivi

La Commission européenne a présenté son Rapport concernant l'application au cours de l'année 2004 du règlement 1049/2001/CE relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

Le rapport conclut que l'intérêt croissant du public d'accéder aux documents non publiés de la Commission s'est confirmé au cours de l'année 2004 : 2600 demandes initiales ont été enregistrées, soit 1077 demandes de plus qu'en 2003, ce qui représente une augmentation de 70,72%. Comme au cours des années précédentes, les demandes émanent en grande partie (plus de 40%) d'entreprises, d'ONG, de cabinets d'avocats ou de groupes d' intérêt divers.

La répartition des demandes par domaines d'intérêt est restée sensiblement identique à celle observée au cours des années antérieures. Les domaines de la concurrence, des droits de douane et de la fiscalité indirecte, du marché intérieur et de l'environnement continuent à susciter le plus d' intérêt, totalisant près de 40% des demandes. Plus d'un quart des demandes (26,42 %) émanent de personnes ou d'organismes établis en Belgique. Par ailleurs, la majeure partie des demandes émane de l'Allemagne, de l'Italie, de la France, du Royaume-Uni, de l'Espagne et des Pays-Bas, qui totalisent un peu plus de la moitié des demandes. La part des nouveaux États membres demeure modeste (4,31 %).

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. Il est à noter que ces demandes portent en général sur des volumes importants et que l'examen des documents demandés engendre un travail administratif important.

Les motifs de refus le plus fréquemment invoqués sont tirés de la protection des intérêts suivants : les objectifs des enquêtes, les intérêts commerciaux d'entreprises et le processus décisionnel de la Commission. Cette dernière exception est invoquée davantage afin de protéger la prise de décisions à portée individuelle que le processus législatif. Dans le domaine législatif, il y a une tendance à rendre de plus en plus de documents publics, sans attendre une demande d'accès.

Le nombre de plaintes présentées au Médiateur en rapport avec l'application du règlement 1049/2001 reste stable malgré l'augmentation du nombre de demandes. Dans la majorité des cas, le Médiateur a, soit conclu qu'il n'y avait pas eu de mauvaise administration, soit constaté que l'affaire avait été résolue à la satisfaction du plaignant.

Le Tribunal de première instance a confirmé son interprétation de l'exception relative à la faculté des États membres de s'opposer à la divulgation des documents qu'ils ont transmis à la Commission.

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

2000/0032(COD) - 02/08/2012 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport concernant l'application au cours de l'année 2011 du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

Le rapport note qu'après neuf années d'augmentation continue, **le nombre de demandes d'accès présentées à la Commission est resté au même niveau en 2010 et 2011**. Avec près de **6.500 demandes par an**, la Commission a traité, de loin, le plus grand nombre de demandes d'accès présentées aux organes et institutions de l'Union européenne.

Cette stabilisation du volume des demandes pourrait indiquer que **le droit d'accès aux documents a atteint un degré de reconnaissance publique important** parmi les citoyens européens, la société civile et les opérateurs économiques. D'autre part, la politique progressivement plus **volontariste** de la Commission en matière de divulgation de documents et d'information par l'intermédiaire de registres publics et de sites internet réduit la nécessité de déposer des demandes d'accès à des documents.

Transparence : la Commission estime qu'une transparence active a été largement atteinte en ce qui concerne l'activité législative. Un nombre important de demandes d'accès et pratiquement toutes les demandes confirmatives concernent les activités de la Commission dans le domaine du contrôle de l'application du droit de l'UE. Ces demandes doivent être traitées en parallèle avec les enquêtes concernées. Dans de tels cas, la Commission doit trouver un juste équilibre entre, d'une part, la transparence de ses activités et, d'autre part, la protection des autres droits qui sont garantis par le droit et par la jurisprudence des juridictions européennes.

L'analyse des demandes d'accès en 2011 permet de dégager les tendances suivantes :

- le nombre de **demandes d'accès en phase initiale** est resté relativement stable, avec une très faible augmentation du nombre de demandes (6.447 en 2011 contre 6.361 en 2010) et une diminution encore plus faible du nombre de réponses sur la base du règlement (6.055 en 2011 contre 6.127 en 2010) ;
- en ce qui concerne la **phase confirmative**, le nombre de demandes reçues a diminué de près de 9%. Le nombre total de réponses à des demandes confirmatives a correspondu étroitement au nombre de demandes reçues. 89% étaient des décisions confirmatives sur l'accès à des documents au titre du règlement. Leur nombre a augmenté en 2011 de 18% par rapport à l'année précédente ;
- la DG **Fiscalité et union douanière** a reçu le plus grand nombre de demandes initiales (7,80%), talonnée par la DG Concurrence (6,99%), et par la DG Santé et consommateurs (6,96%) ;
- le **milieu universitaire** s'est à nouveau distingué en tant que catégorie de demandeurs la plus active, comptant pour 25,73% des demandes initiales. Viennent ensuite les cabinets d'avocats (11,30%) et la société civile (ONG, groupes d'intérêt), qui représente 8,59% du nombre total de demandes ;
- la **répartition géographique** des demandes initiales est, elle aussi, restée similaire à celle des années précédentes, avec une légère augmentation en ce qui concerne la proportion qui bat tous les records de demandes provenant de Belgique (21,42%). Une part à peu près égale des demandes provenait d'Italie et d'Allemagne (respectivement 12,37% et 12,27%). La part des 12 «nouveaux» États membres est encore légèrement inférieure à celle des «anciens» États membres de taille équivalente ;
- le pourcentage des **demandes complètement rejetées** en première instance est resté pratiquement identique à celui de l'année précédente (12,17% en 2011, contre 12,47% en 2010). Un accès intégral a été accordé dans quatre cas sur cinq ;
- le motif le plus fréquemment invoqué pour confirmer une **décision de refus d'accès** a été, comme les années précédentes, la protection de l' objectif des activités d'enquête (32,68% contre 32% en 2010). La protection du processus décisionnel de la Commission a été invoquée dans 19,33% des cas. Une augmentation importante est à noter en ce qui concerne la protection de la vie privée et de l'intégrité des personnes physiques (20,67% contre 9,33% en 2010) ;
- enfin, le **Médiateur** a clôturé les 17 plaintes suivantes déposées contre la Commission et relatives au traitement de demandes d'accès à des documents.

Révision du règlement (CE) nº 1049/2001 : deux propositions différentes en vue de la révision du règlement, présentées par la Commission européenne, font toujours l'objet d'une réflexion interinstitutionnelle.

- La première proposition de refonte du règlement, présentée le 30 avril 2008, introduit une série de modifications substantielles clarifiant l' interprétation du règlement.
- La deuxième proposition a été présentée le 21 mars 2011 en vue d'adapter le règlement aux exigences formelles du traité de Lisbonne en élargissant le champ d'application institutionnel du règlement à l'ensemble des institutions, organes, organismes et agences de l'Union européenne, avec certaines restrictions en ce qui concerne la Cour de justice de l'Union européenne, la Banque centrale européenne et la Banque européenne d'investissement.

Le Parlement européen a adopté sa position en première lecture le 15 décembre 2011 en ce qui concerne les deux propositions, en proposant 63 amendements. La présidence danoise du Conseil a examiné plusieurs options pour faire avancer la procédure législative en vue de parvenir à un accord entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission.