

Deuxième rapport sur la mise en œuvre de la décision 93/731/CE du Conseil relative à l'accès du public aux documents du Conseil (19 juin 1998)

Légende: Deuxième rapport, établi par le secrétaire général du Conseil de l'Union européenne en juin 1998, concernant la mise en œuvre de la décision du Conseil, du 20 décembre 1993, sur l'accès du public à ses documents, en application de l'article 9 de la décision et couvrant la période 1996-1997.

Source: Archives centrales du Conseil de l'Union européenne, B-1048 Bruxelles/Brussel, rue de la Loi/Wetstraat, 175. Note du Secrétaire général du Conseil aux Délégations. Objet: Deuxième rapport sur la mise en œuvre de la décision du Conseil 93/731/CE relative à l'accès du public aux documents du Conseil, 6715/2/98 REV 2, INF 32, API 27, JUR 112. Bruxelles: Conseil de l'Union européenne, 15.06.1998. 22 p.

Copyright: (c) Union européenne, 1995-2012

URL:

http://www.cvce.eu/obj/deuxieme_rapport_sur_la_mise_en_oeuvre_de_la_decision_93_731_ce_du_conseil_relative_a_l_acces_du_public_aux_documents_du_conseil_19_juin_1998-fr-6c222d58-9066-49a9-b6f6-74790b6757de.html

Date de dernière mise à jour: 06/09/2012

Deuxième rapport établi par le Secrétaire général du Conseil sur la mise en œuvre de la décision du Conseil relative à l'accès du public aux documents du Conseil (1996-1997)

Introduction

Les conditions de l'accès du public aux documents du Conseil sont fixées par la décision 93/731/CE⁽¹⁾, modifiée par la décision 96/705/CE⁽²⁾, suivant les principes énoncés dans le Code de conduite du 6 décembre 1993 concernant l'accès du public aux documents du Conseil et de la Commission⁽³⁾. La décision 93/731/CE prévoit pour le demandeur d'un document du Conseil un délai maximal de réponse, un examen circonstancié de sa demande ainsi que la possibilité d'introduire une demande confirmative au cas où la première réponse - établie par le Secrétaire général du Conseil - serait négative.

En cas de rejet d'une demande confirmative, le demandeur est informé du contenu des dispositions des articles 138 E et 173 du traité instituant la Communauté européenne concernant respectivement les conditions de saisine du médiateur par les personnes physiques et le contrôle de la légalité des actes du Conseil par la Cour de justice.

En vertu de l'article 9 de la décision, le Secrétaire général du Conseil est tenu de présenter en 1996, et ensuite tous les deux ans, un rapport sur la mise en œuvre de la décision.

Le premier rapport du Secrétaire général, présenté en juillet 1996⁽⁴⁾, dressait un bilan de la politique d'accès du public aux documents du Conseil pendant les deux premières années d'application (1994-1995). Ce rapport a donné lieu à la modification précitée de la décision, ainsi qu'à l'adoption par le Conseil d'un texte de conclusions sur l'accès du public aux documents du Conseil, le 6 décembre 1996.⁽⁵⁾

A l'instar du premier rapport, le présent rapport, élaboré sous la responsabilité du Secrétaire général, contient :

- un bilan de la politique d'accès du public aux documents du Conseil pour la période 1996-1997 ;
- une analyse sommaire des faits marquants dans la mise en œuvre de cette politique, y compris les affaires contentieuses auxquelles elle a donné lieu pendant la période visée.

1. "Décollage" et consolidation de la politique d'accès aux documents

La période visée par le présent rapport est caractérisée par la consolidation de la politique d'accès aux documents et des différentes mesures adoptées récemment par le Conseil afin d'accroître la transparence sur ses travaux et renforcer, par là, la confiance des citoyens dans l'Institution.

En ce qui concerne l'accès aux documents et après une première période, 1994-1995, que l'on peut qualifier de "rodage", les différentes structures du Conseil ayant dû s'adapter à des exigences inconnues jusqu'alors, la période 1996-1997 a été celle du "décollage" du point de vue du nombre de dossiers traités et d'une certaine normalisation des pratiques au sein du Conseil. Ce double phénomène s'est accompagné d'une sensibilisation accrue des différents acteurs concernés, en faveur d'une plus grande transparence.

Le "décollage" de cette politique est illustré par le fait que le nombre de documents pris en considération dans le cadre de la décision a été quasi multiplié par dix d'une période bisannuelle à l'autre (voir tableau statistique en **Annexe**). En effet, 3.325 documents ont dû être examinés en 1996-1997, contre 378 en 1994-1995.

Cette augmentation substantielle se reflète dans le nombre de dossiers individuels, à savoir les demandes introduites et qui portent généralement sur plusieurs documents, le nombre de demandes étant passé de 142 en 1994-1995 à 451 en 1996-1997.

Une fois enregistrées, les demandes d'accès à des documents du Conseil sont examinées par les services

compétents du Secrétariat général qui communique à l'intéressé la suite réservée à sa demande.

En cas de réponse négative, l'intéressé est informé des motifs du refus. Il dispose alors d'un mois pour formuler une demande confirmative en vue d'obtenir du Conseil la révision de la position prise par le Secrétariat général.

Les demandes confirmatives sont ensuite examinées par les instances préparatoires du Conseil (Groupe de l'Information et Comité des représentants permanents) avant que le Conseil adopte la réponse à donner.

Pour l'ensemble de cette procédure (demandes initiales et demandes confirmatives) les statistiques montrent que le taux de remise de documents est passé de 58,7% en 1994-1995 à 78,3% pour la période visée dans le présent rapport et ceci, en dépit d'une augmentation considérable du nombre de documents demandés.

Cette évolution favorable aux requérants s'explique par l'augmentation du taux de remise de documents par le Secrétariat général au nom du Conseil, donc lors de la première phase de la procédure. En effet, ce taux est passé de 48,9% pour la période 1994-1995 à 72,7% en 1996-1997.

Ceci est dû en grande partie à l'expérience acquise par le Secrétariat général dans l'interprétation de la décision 93/731/CE. Le Secrétariat général agit au nom du Conseil lorsqu'il fournit les premières réponses aux demandeurs.

Le Conseil, bien que confronté pendant la période visée à trois fois plus de demandes confirmatives dans les cas de non remise de documents par le Secrétariat général, n'a corrigé la réponse initiale du Secrétariat général que pour 5,6% des documents ; ce taux avait frôlé les 10% pour les deux années précédentes.

Un autre élément qui mérite d'être souligné et qui prouve en quelque sorte la stabilisation de cette politique, est le nombre croissant de réponses à l'unanimité fournies par le Conseil suite aux demandes confirmatives. En effet, pendant la période visée, la moitié des demandes confirmatives a donné lieu à des réponses adoptées à l'unanimité au sein du Conseil, et beaucoup n'ont fait l'objet du vote négatif que de la part d'un ou deux membres du Conseil seulement.

2. Les progrès du Conseil en matière d'ouverture et de transparence

Avec un taux de remise de documents avoisinant les 80% ainsi que le nombre élevé de documents pris en considération, il est clair que la politique d'accès du public aux documents s'est imposée comme un instrument utile et performant au service de la transparence.

Cette appréciation semble d'autant plus pertinente que le plus grand nombre de demandes se réfère aux activités du Conseil dans le domaine particulièrement sensible de la coopération en matière de Justice et Affaires intérieures.

Or, il est important de souligner que la possibilité d'accéder aux documents de l'Institution n'est qu'un élément parmi d'autres dans la politique générale d'ouverture et de transparence du Conseil, laquelle a connu un développement considérable ces dernières années.

D'abord, il convient de mentionner ici les efforts soutenus des présidences successives du Conseil et du Service de presse du Secrétariat général qui ont été déployés à l'adresse des média pour réaliser une plus grande transparence des travaux du Conseil, auxquels s'ajoute l'apport important des Etats membres individuellement, ainsi que la contribution de la Commission, laquelle participe aux travaux du Conseil à tous les niveaux et contribue également à l'information sur ses travaux.

La pratique des débats publics du Conseil - accessibles tant aux journalistes qu'au public en général - s'est poursuivie (18 en 1996 ; 16 en 1997). Une initiative récente visant à informer un plus grand nombre de personnes sur l'existence de ces débats a permis d'attirer plus de 200 personnes, autres que des journalistes, à suivre sur place les délibérations du Conseil. A ceci s'ajoute l'audience potentiellement importante qui

découle de la retransmission télévisée des débats par des stations TV via le canal de la Commission ("Europe by Satellite") et plus rarement, directement par des stations TV.

Toutefois, compte tenu de l'impact encore faible de ces débats et de leur attrait tout relatif, une réflexion sur la façon d'exploiter au maximum les potentialités d'un tel instrument devrait être lancée au sein du Conseil.

La mise en œuvre des mesures en matière de transparence législative s'est également poursuivie durant la période visée.

Le Conseil a ainsi systématiquement rendu publics les votes intervenus lors de l'adoption d'actes législatifs. Le Conseil et ses membres ont en outre utilisé avec mesure l'instrument des déclarations faites au procès-verbal à l'occasion de l'adoption définitive de ce type d'actes. En application du code de conduite du 2 octobre 1995, le Conseil a rendu accessibles 398 déclarations au procès-verbal en 1996 et 361 en 1997, pour un total de respectivement 229 et 218 actes législatifs.

Le Secrétariat général du Conseil a pris des dispositions afin que dans le courant de 1998, les déclarations au procès-verbal du Conseil, faites à l'occasion de l'adoption définitive d'actes législatifs, ainsi que les extraits des procès-verbaux y afférents, soient accessibles via Internet, dans le cadre du système "Eudor" (<http://eudor.eu.com>) géré par l'Office des publications officielles des Communautés européennes.

Outre les relevés mensuels établis par le Secrétariat général du Conseil sur l'adoption définitive d'actes législatifs qui contiennent les éventuelles déclarations au procès-verbal et le résultat du vote, des relevés sont annuellement élaborés par sujet et figurent depuis 1995 comme annexe à l'"Aperçu des activités du Conseil".

En ce qui concerne les mesures positives en faveur d'une information accrue sur les activités du Conseil, le Secrétariat général a entrepris une série de démarches dans le domaine des publications conventionnelles (dépliants, brochures, ouvrages de référence et recueils de textes) et plus particulièrement en matière d'édition électronique.

Le Conseil dispose ainsi d'un site Internet (<http://ue.eu.int>) qui rend accessibles, dans le respect du multilinguisme, les communiqués de presse et autres informations d'actualité publiés par le Service de presse du Secrétariat général, des explications sur les objectifs et méthodes de travail de l'institution y compris des renseignements pratiques, et une base de données facilement consultable contenant les textes adoptés dans le cadre de la Politique extérieure et de sécurité commune (PESC).

Une base analogue à celle de la PESC, également accessible à partir du site Internet du Conseil, entrera bientôt en service pour ce qui est des textes adoptés en matière de Justice et Affaires Intérieures (JAI).

Le site Internet du Conseil fait l'objet d'une moyenne de 4.000 connexions par semaine de la part de différents utilisateurs, qui consultent une moyenne de dix écrans. En outre, une moyenne de 80 demandes d'information sont reçues mensuellement par E-mail à l'adresse public.relations@consilium.ue.int qui figure sur la page de présentation du site.

Cette possibilité de dialogue électronique vient s'ajouter aux nombreuses demandes de renseignements qui parviennent aux services de documentation et information du Secrétariat général par des moyens plus conventionnels, ainsi que les demandes adressées directement aux autres services du Secrétariat général, sans oublier le contact direct noué avec les participants aux visites d'information au Conseil et lors de manifestations publiques telles que la journée annuelle "portes ouvertes".

Faisant suite au mandat donné par le Conseil au Secrétaire général⁽⁶⁾ de mettre en œuvre des actions visant à mieux faire connaître au public les possibilités existant en matière de transparence au Conseil, notamment en ce qui concerne l'accès aux documents, le Secrétariat général a produit un Guide de l'information du Conseil. Ce guide est destiné à expliquer, plus particulièrement au grand public, les différents instruments permettant de s'informer sur les travaux du Conseil d'un point de vue pratique.

Par ailleurs, compte tenu des besoins spécifiques ressentis en matière de transparence des activités relevant de la coopération dans le domaine de la Justice et des affaires intérieures (JAI), le Conseil est convenu, le 19 mars 1998, d'un certain nombre de mesures allant de la publicité des calendriers de réunions, à l'augmentation du nombre de briefings pour la Presse et la publication de rapports périodiques, documents explicatifs et listes des mesures prises par le Conseil dans le domaine JAI.

3. Faits marquants de la politique d'accès aux documents

3.1. Identification des documents - Création d'un registre public

En vertu de l'article 2 de la décision 93/731/CE, les demandes doivent être formulées de façon suffisamment précise, faute de quoi les demandeurs peuvent être invités à préciser davantage leur demande afin qu'elle puisse être prise en considération.

L'un des principaux problèmes posés dès le début dans la pratique quotidienne de l'accès du public aux documents du Conseil a été justement la difficulté rencontrée par des demandeurs dans l'identification des documents souhaités.

Pour pallier ce problème, le premier rapport sur la mise en œuvre de la décision 93/731/CE suggérait la possibilité d'établir un registre des documents du Conseil.

Tenant compte de ces préoccupations, le Conseil avait pris acte, le 6 décembre 1996, de l'intention du Secrétaire général d'examiner la possibilité d'établir un tel registre. Cet examen a été mené au cours de l'année 1997 et a conduit le Secrétariat général à présenter un projet au début 1998.

Sur la base de ce projet, le 19 mars 1998, le Conseil a décidé de rendre public le plus rapidement possible, de préférence en 1998, un registre des documents du Conseil complémentaire au système actuel d'archivage électronique des documents du Conseil.

Il sera accessible au public par Internet. Il s'agira d'un outil multilingue offrant une palette appropriée de possibilités permettant à tout citoyen d'identifier les documents du Conseil. Il contiendra les titres, dates et cotes des documents non classifiés du Conseil, mais ne permettra pas l'affichage du contenu des documents afin de préserver le droit du Conseil de ne pas communiquer un document pour l'un des motifs prévus par la décision 93/731/CE.

L'entrée en service du registre via Internet devrait permettre de diversifier l'origine professionnelle et la répartition géographique des demandeurs, qui n'ont guère évolué depuis la mise sur pied de la politique d'accès aux documents (voir statistiques en **Annexe**).

3.2. Application de l'article 4 - cas dans lesquels l'accès à un document ne peut être accordé

Lors du premier rapport sur la mise en œuvre de la décision 93/731/CE, l'attention du Conseil a été attirée sur les problèmes liés, d'une part, à la protection des documents contenant des prises de position juridiques du Service juridique du Conseil et, d'autre part, à la protection des délibérations du Conseil.

a) La question des prises de position du Service juridique a fait l'objet entre-temps de l'ordonnance du Président du Tribunal de première instance du 4 mars 1998 dans l'affaire T-610/97, *Hanne NORUP CARLSEN c/Conseil*. Dans cette ordonnance (paragraphes 45 et 46), le Président du Tribunal, dans le cadre de la procédure en référé tendant à enjoindre au Conseil de communiquer au Højesteret (Cour suprême danoise) et aux parties dans une affaire pendante devant cette juridiction des documents reprenant des avis des services juridiques du Conseil et de la Commission datant de l'année 1977, relève qu'étant donné que la divulgation des avis des services juridiques des institutions qui donnent une opinion sur des questions juridiques "aurait pour effet de rendre public le débat et les échanges de vues, internes à l'institution, concernant la légalité et la portée de l'acte juridique à adopter et que, partant, comme l'a relevé le Conseil,

elle pourrait conduire l'institution à perdre tout intérêt à demander aux services juridiques des avis écrits. En d'autres termes, il apparaît, pour le moins au terme d'un premier examen, que la divulgation de ces documents pourrait créer une incertitude au regard de la légalité des actes communautaires et avoir des conséquences négatives sur le fonctionnement des institutions communautaires. Il s'ensuit que la stabilité de l'ordre communautaire et le bon fonctionnement des institutions, qui sont des intérêts publics dont le respect doit sans aucun doute être assuré, en souffriraient."

De plus, le Président du Tribunal relève qu' "*étant donné la nature particulière des avis des services juridiques, ces documents n'apparaissent pas comme devant, en principe, perdre, au fil des années, leur caractère confidentiel. En effet, leur divulgation pourrait toujours porter atteinte aux intérêts publics à la stabilité de l'ordre juridique communautaire ainsi qu'au bon fonctionnement des institutions communautaires, dans la mesure où le temps ne semble pas devoir altérer les raisons, susmentionnées, justifiant une telle exception au droit d'accès"* (paragraphe 50 de l'ordonnance).

La procédure principale ayant pour objet la légalité de cette décision est toujours en cours.

b) Quant à la faculté offerte par la décision 93/731/CE de ne pas rendre publics des documents afin de protéger les délibérations du Conseil, en vertu de l'article 4, paragraphe 2, la période 1996-1997 s'est caractérisée par un recours de moins en moins fréquent à cette motivation en cas de refus d'accès, en tout cas en ce qui concerne les documents du Conseil lorsqu'il agit en qualité de législateur.

Un nombre croissant de documents contenant des positions des délégations, même très détaillées, est alors remis aux requérants, surtout lorsque les sujets abordés ont fait l'objet d'un acte adopté par le Conseil. Dans ce cas, la balance entre l'intérêt du Conseil de protéger le secret de ses délibérations et celui des citoyens de connaître l'historique de la "naissance" d'un acte qui peut les concerner directement penche souvent en faveur de ce dernier.

Cette pratique du Secrétariat général, en première phase, ainsi que du Conseil, en phase confirmative, correspond à la volonté politique exprimée par les Etats membres dans le traité d'Amsterdam signé le 2 octobre 1997. Il paraît indiqué, dès lors, de poursuivre cette pratique, de telle sorte que, lorsqu'il s'agit de documents relatifs à l'activité législative du Conseil, la clause de protection des délibérations du Conseil (article 4, paragraphe 2 de la décision) ne soit invoquée qu'avec mesure, le recours le plus fréquent en cas de refus d'accès étant les conditions visées à l'article 4, paragraphe 1 de la décision.

D'autres activités du Conseil, notamment celles dans le domaine de la coopération en matière de Justice et Affaires intérieures (JAI), sont également caractérisées par la présence d'un intérêt croissant de la part du public, reflété par un nombre très important de demandes se référant à ces activités (46% des documents demandés en 96/97). Etant donné qu'une grande partie des actes adoptés par le Conseil dans ce domaine peuvent avoir des effets importants pour les citoyens et pour les personnes physiques ayant la citoyenneté d'Etats tiers, une fois qu'un acte est adopté par le Conseil, ce fait pèse beaucoup lors de la balance des intérêts pour ce qui concerne des documents préparatoires relatifs à cet acte. De ce fait, au Conseil il y a souvent une large majorité, sinon l'unanimité, pour donner une suite favorable à des demandes visant l'accès à des documents contenant de prises de position des délégations une fois que l'acte en objet a été adopté, tout en pesant évidemment l'intérêt de préserver l'efficacité du processus de décision du Conseil pour l'avenir.

3.3. Application de l'article 2 paragraphe 2 (documents n'ayant pas pour auteur le Conseil)

L'article 2, paragraphe 2 de la décision 93/731/CE stipule que "*lorsque le document demandé a pour auteur une personne physique ou morale, un Etat membre, une autre institution ou organe communautaire ou tout autre organisme national ou international, la demande ne doit pas être adressée au Conseil, mais directement à l'auteur du document.*"

Dans la pratique, l'application de cette disposition a donné notamment lieu à un problème d'interprétation concernant les documents de la présidence du Conseil. A cet égard, le Conseil, suite à une question posée par le médiateur européen (voir ci-après), a clarifié qu'il y a lieu, aux fins de l'article 2, paragraphe 2 de la

décision, d'établir une distinction entre les documents qui sont établis par le membre du Conseil exerçant la présidence en sa qualité d'Etat de la présidence du Conseil et les documents établis par cet Etat membre qui ne relèvent pas de sa fonction de présidence du Conseil mais d'une prise de position nationale. Il appartient au Conseil de décider, selon la décision 93/731/CE, s'il est possible ou non de donner accès aux documents appartenant à la première catégorie, tandis que l'article 2, paragraphe 2 de la décision 93/731/CE s'applique à la deuxième catégorie de documents.

3.4. Questions de procédure

Faisant suite aux observations formulées dans le premier rapport sur la mise en œuvre de la décision 93/731/CE, le Conseil avait décidé d'introduire dans le texte de la décision la possibilité de proroger les délais de réponse d'un mois, à titre exceptionnel et après communication à l'intéressé.

Cette disposition est d'application depuis le 14 décembre 1996, date d'entrée en vigueur de la décision 96/705/CE modifiant la décision 93/731/CE. L'exercice de cette faculté par le Secrétariat général et le Conseil, toujours au vu de considérations objectives telles que les périodes de congés, n'a pas suscité de contestation.

3.5. Demandes manifestement excessives

Le premier rapport sur la mise en œuvre de la décision a mis en évidence la question des demandes manifestement excessives ou impliquant des coûts disproportionnés.

Il est à noter que la seule disposition de la décision visant à protéger l'Institution de ce type de comportement est l'article 3, paragraphe 2, qui stipule que les services compétents du Secrétariat général s'efforcent de trouver une solution équitable pour donner suite aux demandes répétitives et/ou qui portent sur des documents volumineux.

Malgré les divergences d'interprétation dont cette disposition a fait l'objet, le Conseil n'a pas estimé opportun, lors du premier réexamen, de clarifier ce principe pour faire face aux démarches visant de toute évidence à mettre le système à l'épreuve.

Or, dans la perspective d'une forte augmentation des demandes à la suite notamment de l'entrée en service du registre public des documents, il semble opportun d'examiner de plus près cette question.

Dans ce contexte, les statistiques montrent que, pour la période 1996-1997, deux requérants ont représenté à eux seuls 58% des documents demandés. Comme suite de leurs 62 et 55 demandes en première phase d'une part, et de leurs subséquentes 17 et 20 demandes confirmatives, ces deux requérants ont obtenu du Conseil plus de 700 documents chacun.

Force est de constater la sensible disproportion entre le coût administratif lié à l'examen des documents en question et la gestion des dossiers, et les contributions demandées au titre de la redevance⁽⁷⁾.

Il convient de souligner qu'une demande confirmative implique l'examen détaillé non seulement par les différents services concernés du Secrétariat général, mais également lors d'une ou de plusieurs réunions du Groupe de l'Information du Conseil, moyennant l'envoi préalable aux délégations des copies des documents demandés, l'élaboration des projets de réponse dans les langues officielles, ainsi que l'examen des dossiers par les représentants permanents (Coreper) et les ministres lors d'une session du Conseil.

Lors du premier exercice de réexamen de la décision 93/731/CE, le Conseil avait pris note du fait que "le Secrétaire général veillera à ce que, dans le contexte des redevances fixées en vertu de la décision, des dispositions soient prises pour faire face aux demandes portant sur un nombre important de documents et impliquant par conséquent des coûts administratifs particulièrement élevés". Cette disposition est restée sans suite jusqu'à ce jour.

Dans ce contexte, il convient de signaler que, même si certains demandeurs étaient susceptibles de tirer un profit commercial des documents obtenus, la disposition contenue à l'article 3 paragraphe 3 de la décision⁽⁸⁾ n'a été invoquée ni par un demandeur, ni par le Conseil lorsqu'il s'est avéré qu'effectivement l'un des demandeurs avait publié un recueil de textes.

3.6. Recours en justice et plaintes adressées au Médiateur

a) Recours en justice

Au début de l'année 1996, l'affaire T-194/94 (*John Carvel and Guardian Newspapers c/ Conseil*), déjà mentionnée dans le rapport précédent, a eu une suite devant le Tribunal de première instance (l'affaire T-19/96, *John Carvel and Guardian Newspapers c/Conseil*).

Suite à l'arrêt du Tribunal du 19 octobre 1995 dans l'affaire T-194/94⁽⁹⁾, par lequel la décision du Conseil de rejeter la demande confirmative des requérants était annulée, le Conseil a réexaminé cette demande et, par lettre du 27 novembre 1995, a communiqué plusieurs documents aux requérants. Cette réponse a donné lieu à un nouveau recours des requérants dans l'affaire principale, qui estimaient que le Conseil avait omis de communiquer certains documents visés par leur demande. Après que le Conseil ait communiqué des documents complémentaires, les requérants ont demandé au Tribunal la radiation de l'affaire et la condamnation du Conseil aux dépens de l'instance.

Le Tribunal, dans son ordonnance du 22 octobre 1996 dans l'affaire T-19/96⁽¹⁰⁾, a décidé la radiation de l'affaire, et a condamné les requérants aux dépens de l'instance, principalement au motif que le Conseil n'avait pas interprété de manière déraisonnable l'objet de la demande initiale des requérants. Le Tribunal a donc estimé qu'en l'espèce l'attitude du Conseil n'avait pas contraint les requérants à introduire inutilement leur recours.

Dans la période couverte par le présent rapport, la décision 93/731/CE n'a donné lieu qu'à un seul nouveau contentieux : l'affaire T-14/98, *Heidi HAUTALA c/Conseil*. Par requête notifiée au Conseil en date du 21 janvier 1998, le Tribunal a été saisi d'un recours introduit par Mme Hautala, membre du Parlement européen, visant l'annulation d'une décision du Conseil du 4 novembre 1997 refusant l'accès à un document établi dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, à savoir un rapport du Groupe "Exportations d'armes conventionnelles" adressé au Comité politique. Le Conseil a décidé que la divulgation du rapport en question pourrait porter atteinte aux relations de l'Union européenne avec des pays tiers et il a, par conséquent, refusé l'accès à ce document.

L'affaire T-174/95 (*Tidningen Journalisten c/Conseil*), déjà mentionnée dans le rapport précédent, est toujours pendante devant le Tribunal de première instance.

Dans ce contexte, il convient de mentionner également deux arrêts du Tribunal de première instance relatifs à la décision 94/90/CECA, CE, Euratom du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission⁽¹¹⁾, à savoir l'arrêt du 5 mars 1997 dans l'affaire T-105/95, *WWF UK c/Commission*, Rec. II-315 et l'arrêt du 6 février 1998 dans l'affaire T-124/96, *Interporc Im- und Export GmbH c/Commission*, non encore publié.

Finalement, bien que l'objet du litige n'était pas une décision du Conseil basée sur la décision 93/731/CE, mais sur l'article 5, paragraphe 2 du règlement intérieur du Conseil, la question concernant le non accès du public aux avis du Service juridique du Conseil a fait l'objet de l'ordonnance du Président du Tribunal de première instance du 4 mars 1998 dans l'affaire T-610/97 (*Hanne NORUP CARLSEN c/Conseil*), déjà citée.

b) Plaintes adressées au Médiateur

En 1997, le Médiateur européen a été saisi de deux plaintes, respectivement de janvier et de juillet 1997,

relatives à la mise en œuvre par le Conseil de la décision 93/731/CE. Les plaignants, qui sont les deux demandeurs fréquents d'un grand nombre de documents du Conseil dont il a été question ci-dessus, soulèvent principalement les points suivants :

- l'application par le Conseil de la solution équitable prévue à l'article 3, paragraphe 2 de la décision 93/731/CE pour donner suite aux demandes répétitives et/ou qui portent sur des documents volumineux;
- la conservation et le versement aux archives historiques des télex envoyés aux délégations concernant la convocation de réunions;
- l'absence de relevés des décisions prises par le Conseil dans le domaine de la coopération en matière de JAI;
- la forme de la motivation des décisions refusant l'accès à des documents du Conseil et la prise en considération "en bloc" de plusieurs demandes d'accès;
- le prétendu manquement de la part du Conseil de mettre en balance, dans des cas concrets, en vertu de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 93/731/CE, d'une part, l'intérêt du demandeur à obtenir l'accès à un document et, d'autre part, l'intérêt du Conseil à préserver le secret de ses délibérations;
- l'interprétation par le Conseil de l'article 4, paragraphe 1, de la décision 93/731/CE par rapport au refus de donner accès à un document du Groupe "Terrorisme";
- l'absence d'un registre des documents du Conseil.

L'examen du bien-fondé de ces plaintes par le médiateur à la lumière des observations et des informations supplémentaires fournies par le Conseil est en cours. Toutefois, au moins deux des points soulevés par les plaignants sont déjà réglés, soit par un changement de la pratique du Conseil, soit par des mesures concrètes décidées par le Conseil.

- Un registre des documents du Conseil sera rendu accessible au public par Internet le plus rapidement possible, de préférence en 1998 (voir ci-dessus, point 3.1).
- La solution équitable prévue par l'article 3, paragraphe 2 de la décision 93/731/CE, qui n'était déjà utilisée que très rarement dans le passé, l'est encore moins à l'heure actuelle, malgré un nombre constant de demandes par les deux plaignants en question, qui utilisent une technique systématique visant à obtenir la quasi-totalité des documents dans un certain secteur d'activité du Conseil (JAI).

Annexe – Statistiques sur l'accès du public aux documents du Conseil

[Statistiques sur l'accès du public aux documents du Conseil \(1994-1997\)](#)

- (1) JO n° L 340 du 31.12.1993, p. 43.
- (2) JO n° L 325 du 14.12.1996, p. 19.
- (3) JO n° L 340 du 31.12.1993, p. 41.
- (4) Doc. 8330/96.
- (5) Doc. 11974/96 + COR 1 REV 1.
- (6) Conclusions du Conseil du 6 décembre 1996 (doc. 11974/96 + COR 1 REV 1).
- (7) La décision du Secrétaire général du Conseil du 27 février 1996 (JO n° C 74 du 14.3.1996, p. 3) prévoit une redevance de 10 écus plus 0,036 écu par feuille de papier, uniquement lorsque l'envoi excède 30 pages.
- (8) L'article 3, paragraphe 3 de la décision est libellé comme suit: " La personne à laquelle est accordé l'accès à un document du Conseil ne peut reproduire ou diffuser ledit document à des fins commerciales par vente directe sans autorisation préalable du secrétaire général. "
- (9) Rec. II - 2767.

(10) Rec. II - 1520.

(11) JO n° L 46, p. 58.