

Bruxelles, le 19 avril 2022
(OR. en)

8248/22

LIMITE

**API 29
INF 59
OMBUDS 8
JUR 242
INST 123**

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	délégations
Objet:	Plainte 1499/2021/SF adressée à la médiatrice européenne - Recommandation de la médiatrice européenne - Approbation d'une réponse à la lettre du 28 février 2022

1. Par sa décision du 30 juillet 2021¹, le Conseil a répondu à la demande confirmative présentée par le plaignant (sous la référence 15/c/01/21) en refusant l'accès à 13 documents et en accordant un accès partiel à 10 documents et un accès complet à 5 autres documents. Les documents dont le plaignant s'est vu refuser l'accès contenaient les premières observations préliminaires des délégués des États membres ainsi que leurs demandes d'éclaircissements dans le contexte d'un échange préliminaire de points de vue techniques au sein du groupe "Concurrence" en ce qui concerne la proposition de la Commission relative à une législation sur les marchés numériques (dossier 2020/0374 COD), documents dont la divulgation était donc susceptible de porter atteinte à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement (CE) n° 1049/2001.

¹ CM 4137/21, ST 9590/21 REV 1.

2. Par lettre du 30 août 2021², les services de la médiatrice ont informé le secrétariat général du Conseil qu'ils avaient reçu une plainte³ concernant la décision du Conseil du 30 juillet 2021 susmentionnée. Les services de la médiatrice ont demandé à pouvoir examiner les documents dont l'accès avait été refusé.
3. Les délégations ont été informées de la plainte ainsi que de la lettre de la médiatrice demandant à ce que les documents concernés puissent être examinés.
4. Le Coreper a été informé de la question et a approuvé la lettre adressée à la médiatrice autorisant l'examen des documents⁴.
5. Les services de la médiatrice ont procédé à l'examen des documents et ont rencontré des fonctionnaires du secrétariat général du Conseil le 11 novembre 2021.
6. Par lettre du 28 février 2022⁵, la médiatrice a adressé une recommandation au Conseil, dans laquelle celle-ci a estimé que le refus du Conseil d'accorder au public l'accès intégral aux documents concernés constituait un cas de mauvaise administration et a recommandé au Conseil d'accorder au public un accès complet à ces documents.
7. Les délégations trouveront à l'annexe de la présente note un projet de réponse à la recommandation de la médiatrice, dans lequel il est proposé d'accorder l'accès aux documents demandés qui n'ont pas été divulgués dans la réponse à la demande confirmative, compte tenu de l'état actuel du dossier. À la suite des avis exprimés par les délégations, le projet de réponse sera soumis au Coreper/Conseil en vue de son approbation.

² ST 11475/21.

³ ST 11475/21 ADD 1.

⁴ SGS 21/003861/ ST 11575/21.

⁵ ST 6782/22.

PROJET

Bruxelles, le XXXXX

M^{me} Emily O'Reilly
Médiatrice européenne
1, avenue du Président Robert Schuman
B.P. 403
F-67001 Strasbourg Cedex

**Objet: Votre lettre du 28 février 2022 concernant la plainte 1499/2021/SF -
Recommandation**

Madame O'Reilly,

Je vous remercie pour la lettre adressée par vos services en date du 28 février 2022 concernant l'affaire 1499/2021/SF relative au refus du Conseil de l'Union européenne (ci-après dénommé "Conseil") d'accorder au public l'accès intégral à 23 documents relatifs aux négociations sur le projet de législation sur les marchés numériques. Dans cette lettre, vous recommandez que le Conseil accorde au public un accès complet à 23 documents législatifs produits dans le contexte du processus législatif relatif à la législation sur les marchés numériques.

Le Conseil a refusé l'accès total ou partiel à ces documents dans sa réponse à la demande confirmative présentée par le plaignant sur le fondement de la protection du processus législatif en cours, en application de l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement (CE) n° 1049/2001¹.

Comme expliqué dans la réponse à la demande confirmative, au moment où celle-ci a été adoptée, les travaux législatifs relatifs à la législation sur les marchés numériques en étaient à un stade très précoce.

¹ Dans sa réponse à la demande confirmative (n° 15/c/01/21), le Conseil a recensé 28 documents s'inscrivant dans le champ d'application de la demande (2 documents supplémentaires par rapport à la réponse à la demande initiale). Ensuite, le Conseil a accordé l'accès aux documents WK 1002/21, WK 2482/21, WK 3073/21, WK 3240/21, WK 3826/21, un accès partiel aux documents WK 1656/21 + REV 1 + REV 2, WK 2358/21, WK 2368/21, WK 2482/21 REV 1, WK 3050/21, WK 3071/21, WK 3634/21, WK 4275/21, et a refusé l'accès aux documents suivants: WK 2357/21, WK 2359/21, WK 2360/21, WK 2362/21, WK 2363/21, WK 2366/21, WK 2367/21, WK 2369/21, WK 2432/21, WK 3009/21 + REV 1, WK 3790/21 et WK 3791/21.

Les échanges explicatifs du groupe "Concurrence" étaient de nature technique, sans pour autant refléter les positions nationales, et avaient pour finalité de mieux comprendre la proposition de la Commission afin de mener les travaux préparatoires nécessaires pour que les représentants des États membres, dans le cadre du Coreper, et ensuite du Conseil, adoptent une position finale sur la proposition législative². La nature des documents auxquels le Conseil a refusé d'accorder l'accès ou l'accès intégral dans la réponse à la demande confirmative reflétait cet état de fait.

Néanmoins, depuis l'adoption de la réponse à la demande confirmative, le processus législatif relatif à la législation sur les marchés numériques a sensiblement progressé. Cela a permis la divulgation d'autres documents législatifs concernant ce dossier. Après la présentation, le 16 septembre 2021, d'un deuxième texte de compromis par la présidence slovène, le Conseil a accordé au plaignant, les 29 octobre et 22 novembre 2021 (à la suite de la réception d'une nouvelle demande d'accès), un accès complet à 28 documents supplémentaires portant sur la même procédure législative.

Ensuite, à la suite de négociations complexes et sensibles menées au sein du groupe "Concurrence", un consensus s'est dégagé et a permis au Conseil "Compétitivité" du 25 novembre 2021 d'arrêter à l'unanimité une orientation générale sur la proposition relative à la législation sur les marchés numériques. Compte tenu de ces changements de circonstances, le secrétariat général du Conseil a divulgué les 23 documents législatifs faisant l'objet de la présente plainte à deux autres demandeurs à la suite de la présentation de deux demandes initiales différentes en janvier 2022. En effet, eu égard à l'état d'avancement du processus législatif, les arguments avancés dans la réponse à la demande confirmative du plaignant ne justifiaient plus un refus partiel ou total de divulgation des documents législatifs susmentionnés.

Cela illustre la volonté du Conseil de parvenir à une approche juste et équilibrée entre le principe de transparence et la nécessaire protection de son processus décisionnel par une réévaluation du statut d'une procédure législative et la publication de documents législatifs lorsque celle-ci est justifiée par un changement de circonstances. Cette approche est non seulement conforme au règlement (CE) n° 1049/2001, mais elle assure aussi un niveau élevé de transparence permettant aux citoyens de participer aux procédures législatives sans porter atteinte aux intérêts que les exceptions prévues à l'article 4 de ce règlement entendent protéger, comme la protection d'un processus décisionnel en cours.

² Voir le point 27 de la réponse à la demande confirmative.

En conclusion, conformément à votre recommandation et à la lumière des considérations qui précèdent, **le Conseil a décidé d'accorder au plaignant un accès complet aux documents demandés.**

Veillez agréer, Madame la médiatrice, l'expression de ma considération distinguée.

Pour le Conseil,

Le président