



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 4 avril 2024
(OR. en)

8297/24

INF 81
API 52

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	délégations
Objet:	Projet de vingt-deuxième rapport annuel du Conseil sur la mise en œuvre du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission

RAPPORT ANNUEL DU CONSEIL SUR L'ACCÈS AUX DOCUMENTS - 2023

I. INTRODUCTION

Le présent rapport est le vingt deuxième rapport annuel sur la mise en œuvre du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission¹. Il a été établi en application de l'article 17, paragraphe 1, dudit règlement². Il décrit les tendances en matière de demandes d'accès aux documents du Conseil en 2023 et passe en revue les plaintes présentées à la médiatrice européenne et les décisions rendues par les juridictions européennes dans les affaires concernant la mise en œuvre du règlement par les institutions.

Les données statistiques sur lesquelles se fonde le présent rapport sont [librement accessibles sur le site web du Conseil](#).

II. TRANSPARENCE LÉGISLATIVE

L'année 2023 a été marquée par un niveau d'activité législative très élevé par rapport à l'année précédente, déjà très chargée. Cela est lié à l'approche de la fin du cycle législatif, comme le montre le nombre de mandats de négociation accordés. Alors que le nombre est resté pratiquement identique en 2023 (98), des négociations ont débuté pour 98 % de ces mandats, alors qu'en 2022, ce chiffre n'était que de 58 %.

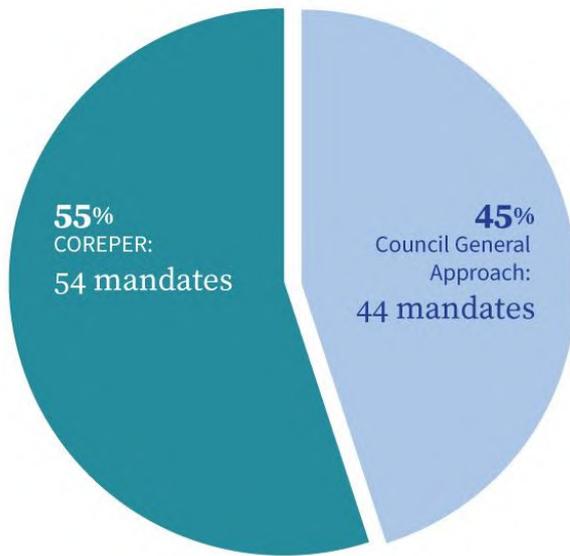
Conformément à l'approche du Coreper sur le renforcement de la transparence législative³, tous les mandats du Conseil ont été publics. Le résultat final des négociations a été rendu public pour tous les dossiers, soit après l'approbation donnée par le Coreper (74), soit avec la lettre d'offre envoyée au président de la commission du Parlement européen (7), soit les deux (52). Dans les 17 dossiers restants, les négociations sont en cours ou n'ont pas débuté, ou la proposition a été rejetée par le Parlement européen.

¹ [JO L 145 du 31.5.2001, p. 43](#).

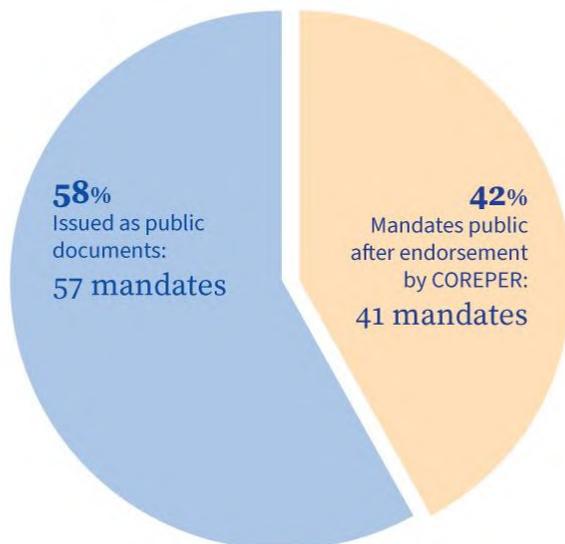
² Cet article dispose que "*Chaque institution publie un rapport annuel portant sur l'année écoulée, dans lequel sont mentionnés le nombre de refus d'accès aux documents opposés par l'institution et les motifs de ces refus, ainsi que le nombre de documents sensibles non inscrits au registre*".

³ Doc. [ST 9493/20](#).

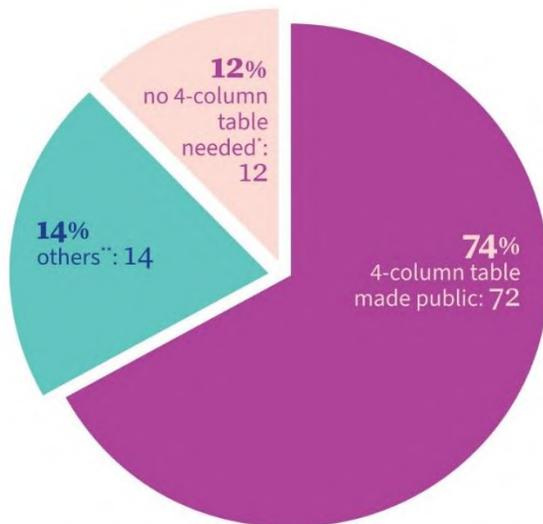
Initial Council negotiating mandates granted in 2023 for trilogues



Initial Council mandates granted in 2023 for trilogues and made public



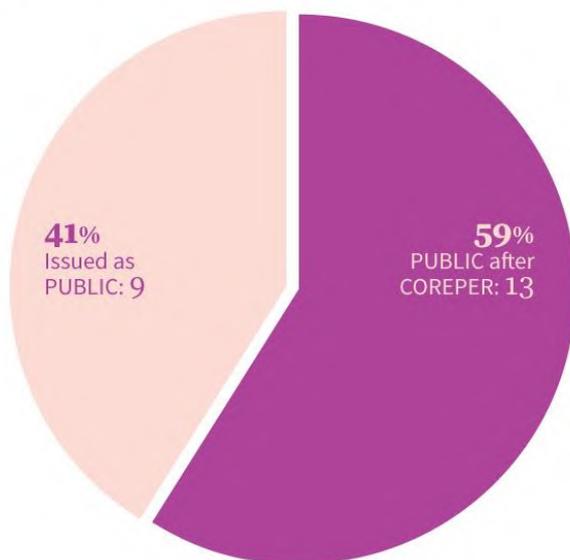
Initial 4-column tables prepared for negotiating with the Council mandates granted in 2023



* Negotiations on a legislative file do not necessarily require the production of a 4-column table. In particular, in 2023, agreement was reached without trilogues, or with urgency for 9 files. In addition, in one case, the European Parliament did not enter into negotiations but instead rejected the Commission's proposal (2022/0348 (COD)).

** In some cases, the initial 4-column table included negotiating elements in the fourth column and therefore could not have been made public at the time.

Progress reports in 2023



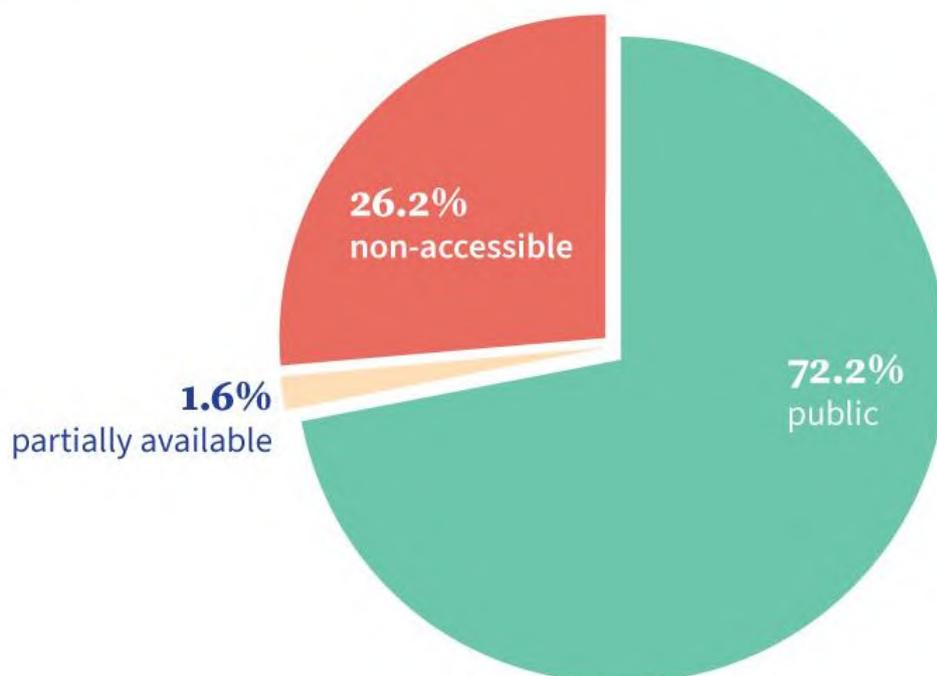
III. DEMANDES D'ACCÈS À DES DOCUMENTS EN 2023

1. Le registre public

En 2023, le registre a attiré 2,7 % de la fréquentation du site web du Conseil. Il a fait l'objet de plus de 534 000 consultations. Le registre a reçu plus de 329 000 visiteurs au total, parmi lesquels 25 % par l'intermédiaire de moteurs de recherche, 69 % via un lien direct, 5 % par redirection depuis un autre site et 1 % par courrier électronique. Au total, 26 % des visiteurs se trouvaient en Belgique, 14 % en France, 14 % en Irlande, 7,4 % en Allemagne, 3,7 % en Italie et 3,7 % aux Pays-Bas.

Au 31 décembre 2023, le registre public répertoriait 505 587 documents en langue originale (3 823 804 documents, en comptabilisant toutes les versions linguistiques). Sur l'ensemble des documents en langue originale inscrits au registre, 72,2 % (soit 364 793 documents) étaient publics et pouvaient être téléchargés.

Documents available in the public register
on 31 December 2023



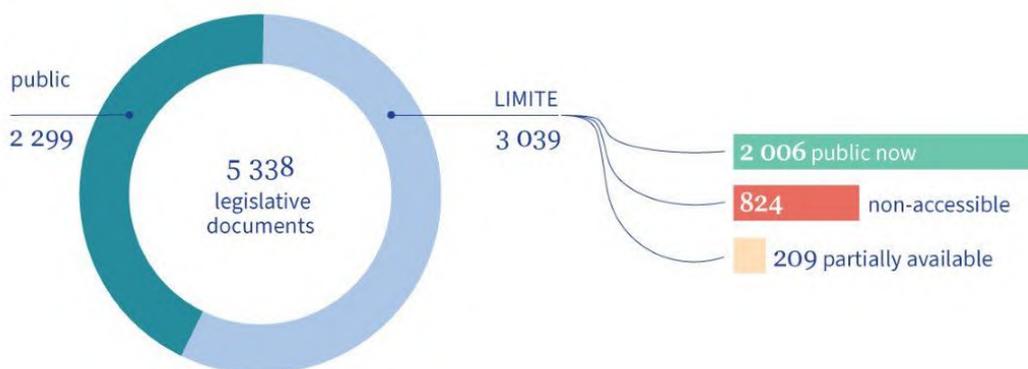
Au cours de l'année 2023, 26 165 documents en langue originale ont été ajoutés au registre, dont 69,6 %, soit 18 200 documents, sont publics et téléchargeables. En 2023, le Conseil a produit 13 403 documents rendus publics dès leur diffusion et 12 440 documents LIMITE. Il a ajouté au registre 1 107 documents partiellement accessibles au public.

En 2023, 322 documents classifiés⁴ ont été inscrits au registre, et le Conseil a produit 822 documents classifiés qui n'y sont pas inscrits.

Documents législatifs

Au cours de la période considérée, 5 338 documents législatifs⁵ ont été ajoutés au registre, dont 2 299 ont été rendus publics dès leur diffusion. Sur les 3 039 documents législatifs LIMITE restants (inscrits au registre sans être accessibles directement), 2 006 ont été rendus publics sur demande. Au total, 80,6 % des documents législatifs ajoutés au registre en 2023 sont donc intégralement mis à la disposition du public.

Legislative documents issued in 2023
total of 5 338 documents



⁴ Cf. [décision 2013/488/UE du Conseil](#) du 23 septembre 2013 concernant les règles de sécurité aux fins de la protection des informations classifiées de l'Union européenne (JO L 274 du 15.10.2013, p. 1).

⁵ Comme le prévoit l'article 12 du règlement (CE) n° 1049/2001, les documents législatifs sont les documents établis ou reçus dans le cadre d'une procédure législative.

2. Demandes d'accès à des documents

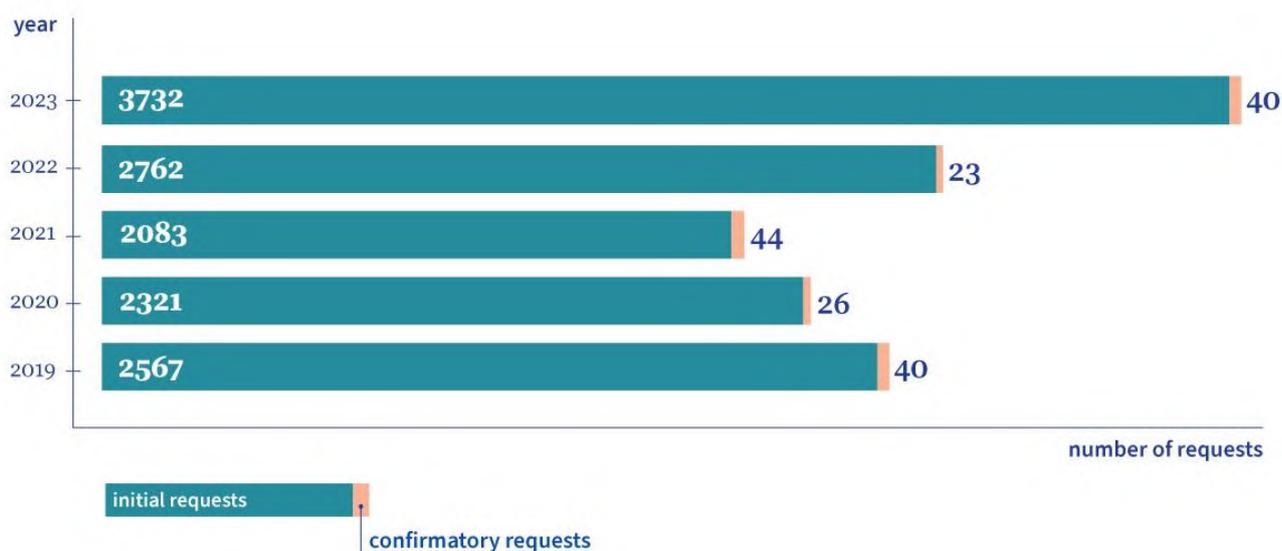
En 2023, le Conseil a reçu 3 732 demandes initiales d'accès à des documents et 40 demandes confirmatives⁶, pour lesquelles il a été nécessaire d'analyser 13 912 documents.

En 2023, le nombre de demandes initiales a augmenté de près de 1 000, soit une augmentation de plus de 35 % par rapport à 2022 (ce qui s'ajoute à l'augmentation de 32 % déjà observée en 2022 par rapport à l'année précédente).

En 2023, les 3 732 demandes initiales ont été présentées par 1 282 demandeurs.

Number of requests

evolution from 2019 to 2023



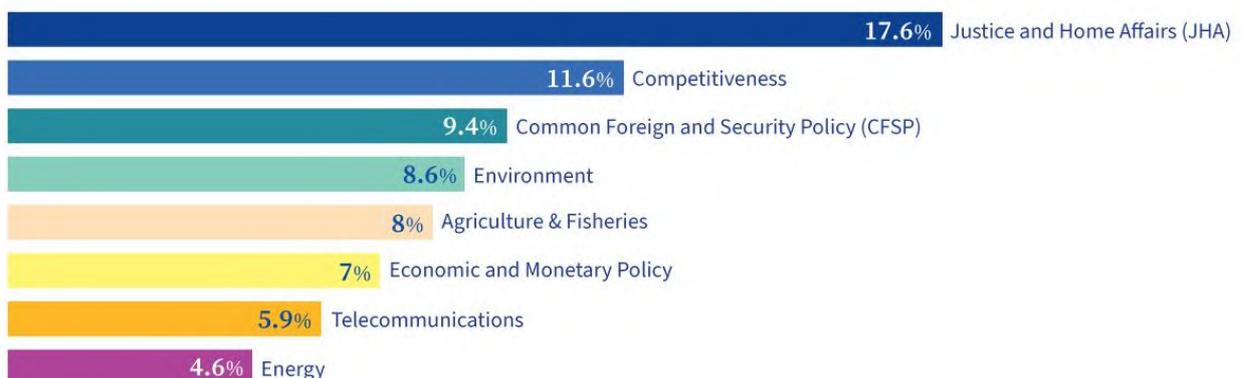
⁶ En cas de refus total ou partiel, le demandeur peut adresser, dans un délai de quinze jours ouvrables suivant la réception de la réponse de l'institution, une demande confirmative tendant à ce que celle-ci révisé sa position.

En 2023, le SGC a été consulté par le Parlement européen et par la Commission européenne concernant 929 documents. En ce qui concerne les demandeurs individuels, les cinq demandeurs qui ont demandé le plus de documents ont demandé l'accès à 2 571 documents, ce qui représente 18 % des documents demandés. Ces cinq demandeurs ont introduit 127 demandes. Il convient de noter qu'une grande majorité des demandeurs n'ont soumis de demandes d'accès qu'à un très petit nombre de documents (entre 1 et 10).

Number of requested documents evolution from 2019 to 2023

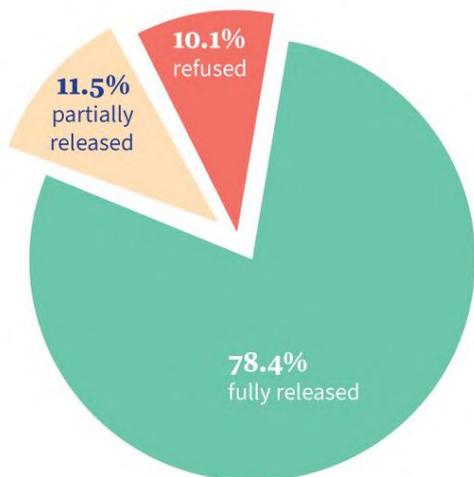


Main policy areas of requested documents in 2023



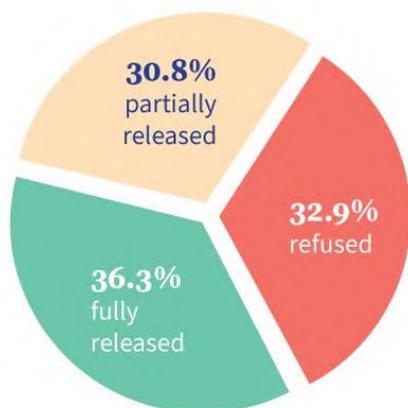
Au stade initial, un accès intégral a été accordé à 10 908 documents (78,4 %) et un accès partiel à 1 600 documents (11,5 %). L'accès à 1 404 documents (10,1 %) a été refusé.

Type of access granted at the initial stage
in %



À la suite des demandes confirmatives, un accès intégral a été accordé à 53 documents (36,3 %) et un accès partiel à 45 documents (30,8 %). Le Conseil a confirmé que l'accès à 48 documents devrait être refusé (32,9 %).

Type of access granted at the confirmatory stage
in %



Exceptions invoquées pour refuser l'accès

Au stade initial, l'accès à des documents a été refusé principalement afin de protéger le processus décisionnel du Conseil (327 fois, soit 29,3 % des cas), ainsi que de protéger l'intérêt public en ce qui concerne les relations internationales (305 fois, soit 27,4 % des cas) ou en ce qui concerne la sécurité publique (50 fois, soit 4,5 % des cas).

Dans 34,7 % des cas (387 fois), l'accès à des documents a été refusé sur la base d'une combinaison de plusieurs exceptions. Dans ces cas, l'accès a été refusé principalement afin de protéger l'intérêt public en ce qui concerne la défense, les affaires militaires et les relations internationales (61 fois, soit dans 15,7 % des cas), ainsi que pour la protection de la sécurité publique et des relations internationales (60 fois, soit dans 15,5 % des cas).

La combinaison de la protection de l'intérêt public en ce qui concerne les relations internationales et du processus décisionnel du Conseil a également été appliquée dans 53 ST 8311/23 INIT (DVC) 13,7 % des cas).

La combinaison de la protection de l'intérêt public en ce qui concerne la politique financière, monétaire ou économique de la Communauté ou d'un État membre, ainsi que le processus décisionnel du Conseil a été appliquée 52 fois, soit dans 13,4 % des cas dans lesquels plusieurs exceptions ont été appliquées.

Main exceptions used to refuse access at the initial stage in %



Dans un quart des cas, un accès partiel a été accordé sur la base d'une combinaison de plusieurs exceptions.

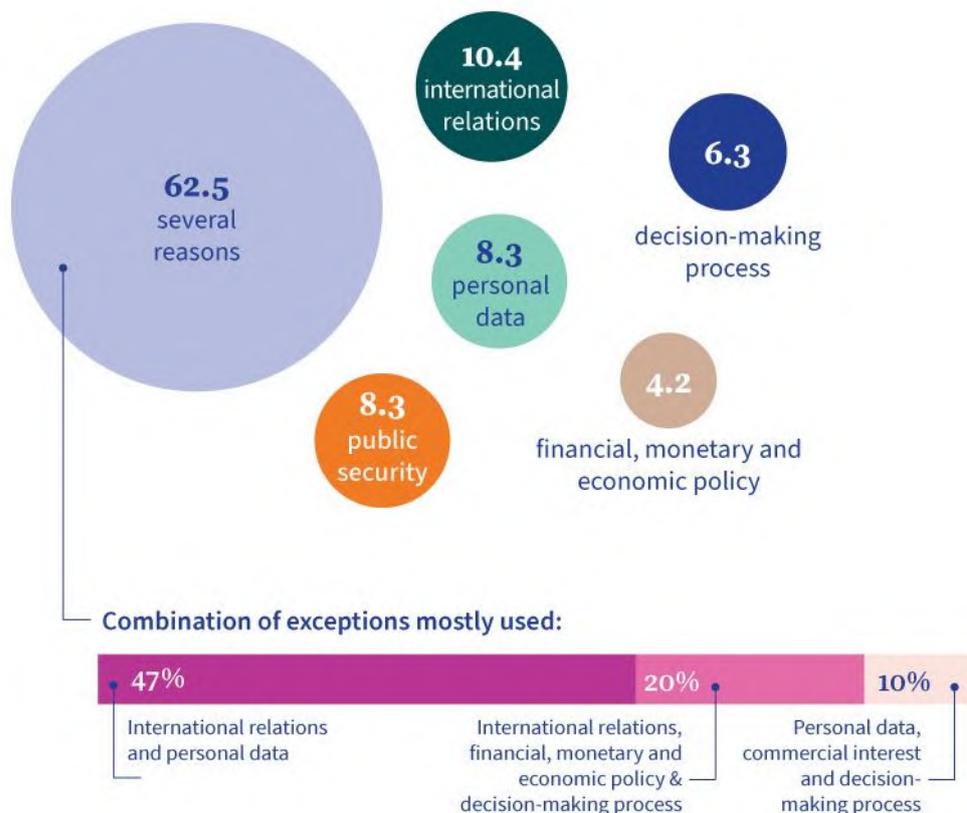
L'exception la plus fréquemment invoquée pour justifier l'octroi d'un accès seulement partiel était la protection des données à caractère personnel (dans 45,4 % des cas), suivie par la protection de l'intérêt public en ce qui concerne les relations internationales (dans 13,4 % des cas).

Au stade de la demande confirmative, l'accès à des documents a été totalement refusé dans une grande majorité des cas (dans 62,5 % des cas) en raison d'une combinaison d'exceptions. L'accès a également été totalement refusé pour protéger les relations internationales (dans 10,4 % des cas) et la sécurité publique (dans 8,3 % des cas).

L'accès aux documents a été partiellement refusé, principalement pour protéger des données à caractère personnel (dans 82,2 % des cas).

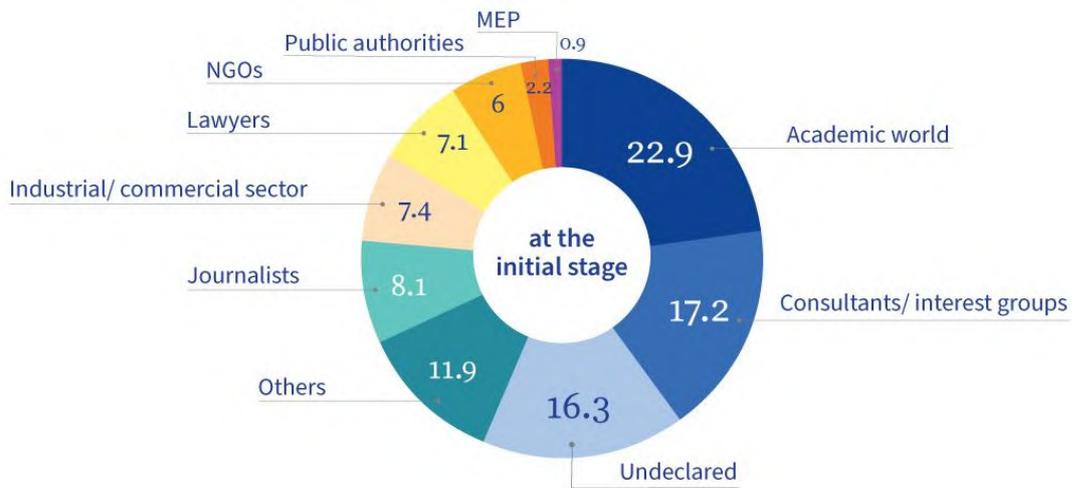
Exceptions used to refuse access at the confirmatory stage

in %



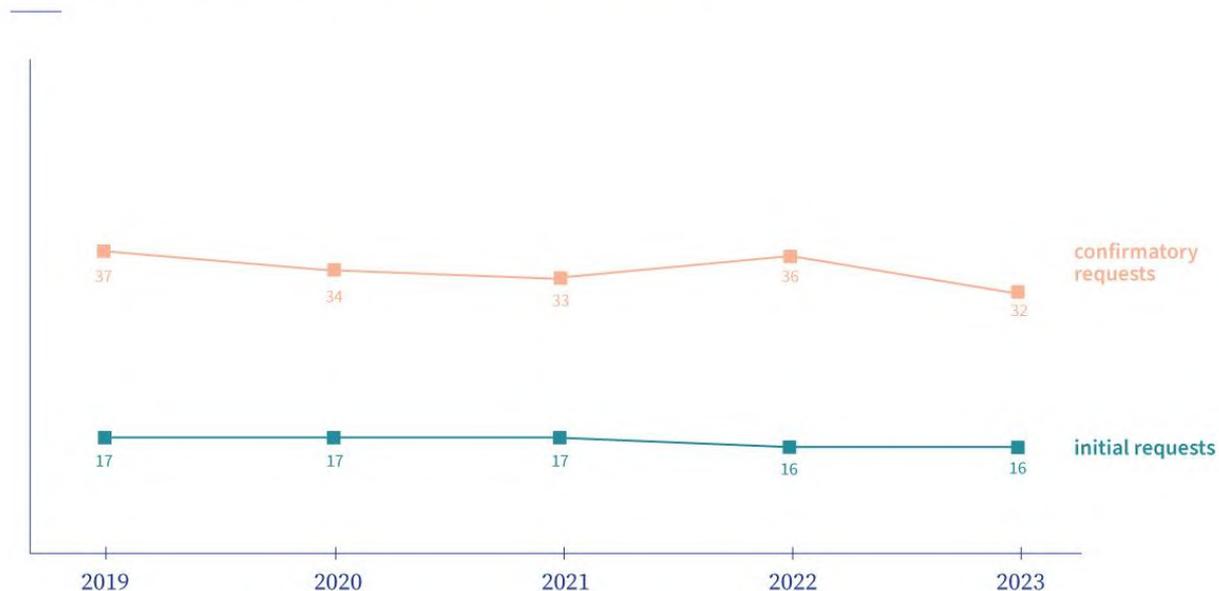
Self-declared professional profile of the applicants in 2023

at the initial and at the confirmatory stage (in %)



En moyenne, 16 jours ouvrables ont été nécessaires au SGC pour traiter les demandes initiales et 32 pour traiter les demandes confirmatives⁷.

Average working days for the GSC to process requests
evolution from 2019 to 2023



Le délai de 15 jours ouvrables prévu pour le traitement d'une demande initiale a été prolongé pour 1 248 demandes, soit 33,4 % des cas. Le délai a été prolongé pour l'ensemble des demandes confirmatives.

Les tableaux figurant à l'annexe présentent des informations plus détaillées concernant les demandes d'accès aux documents.

⁷ Clôture de 39 demandes confirmatives.

IV. PLAINTES PRÉSENTÉES À LA MÉDIATRICE EUROPÉENNE, ENQUÊTES D'INITIATIVES DE LA MÉDIATRICE EUROPÉENNE ET RECOURS CONTENTIEUX DANS LE DOMAINE DE LA TRANSPARENCE/DE L'ACCÈS AUX DOCUMENTS ET DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS

1. Plaintes présentées à la médiatrice européenne

En 2023, le Conseil n'a reçu aucune enquête de la part de la médiatrice concernant des plaintes relatives à l'accès à des documents⁸.

Deux plaintes reçues en 2022 figurent toujours dans le présent rapport, ces affaires ayant connu de nouveaux développements en 2023.

Plainte 788/2022/SF

Cette affaire concerne une plainte relative à la décision du Conseil, du 20 décembre 2021, confirmant son refus d'accorder un accès intégral à 16 documents contenant des échanges écrits entre le Service juridique du Conseil, les groupes préparatoires du Conseil, les représentations permanentes et la Commission européenne, dans le cadre de l'examen de deux propositions de règlement: le règlement sur les services numériques (2020/0361 (COD)) et le règlement sur les marchés numériques (2020/0374 (COD)).

En avril 2022, la médiatrice a ouvert une enquête⁹ sur cette question et a examiné les documents dont l'accès avait été refusé. En juillet 2022, la médiatrice a demandé à examiner des documents supplémentaires relatifs à la plainte (des pièces jointes à certains des documents déjà fournis à la médiatrice), qui n'avaient pas été correctement identifiés par le Conseil. Au cours de l'enquête, l'équipe d'enquête de la médiatrice a examiné les documents en question et a rencontré des fonctionnaires du secrétariat général du Conseil afin d'obtenir des éclaircissements sur les raisons invoquées par le Conseil pour refuser l'accès du public.

⁸ Une plainte a été adressée à la médiatrice (1662/2023/SF) mais a été considérée comme réglée immédiatement. Le demandeur s'était plaint de l'absence de réponse à sa demande confirmative dans le délai légal. La réponse avait été retardée en raison de la pause estivale. Dès l'envoi de la réponse au demandeur, les services de la médiatrice ont considéré que la question avait été réglée.

⁹ ST 8746/22 INIT et ST 8746/22 ADD 1.

Dans une lettre du 2 février 2023, la médiatrice a envoyé au Conseil une proposition de solution, étant donné qu'elle n'était pas convaincue par les explications du Conseil selon lesquelles la divulgation porterait atteinte aux intérêts protégés par les exceptions visées à l'article 4 du règlement (CE) n° 1049/2001. En particulier, la médiatrice a estimé que le Conseil devrait revoir sa position afin d'accorder au public un accès le plus large possible aux documents demandés. Elle a invité le Conseil à l'informer de toutes les suites qu'il avait données à la proposition de solution susmentionnée.

Dans sa réponse à la médiatrice du 26 avril 2023¹⁰, le Conseil a considéré que, à ce moment-là, la divulgation des documents demandés ne portait plus atteinte aux intérêts protégés et a déclaré qu'il avait décidé d'accorder au plaignant un accès intégral aux documents, à l'exception de toute donnée à caractère personnel qu'ils contiennent. Le 2 mai 2023, le secrétariat général a envoyé les documents demandés au plaignant.

Le 26 juin 2023, la médiatrice a clos le dossier de plainte, le Conseil ayant accepté la proposition de solution de la médiatrice et accordé au public l'accès le plus large possible aux documents demandés.

Plainte 1834/2022/NH

Cette affaire porte sur une plainte dont un citoyen a saisi la médiatrice européenne à la suite du refus du Conseil d'accorder le plein accès du public au document ST 6817/21 INIT du Conseil. Ce document contient un avis du Service juridique du Conseil sur la base juridique de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne, présentée par la Commission.

¹⁰ ST 8238/23 INIT.

À la suite d'une demande confirmative, le Conseil avait accordé un accès partiel à plusieurs parties du document. L'accès au reste du document a été refusé sur la base de l'article 4, paragraphe 2, deuxième tiret (protection des avis juridiques) et de l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa (protection du processus décisionnel), du règlement (CE) n° 1049/2001.

Le 25 octobre 2022, la médiatrice a ouvert une enquête sur cette question¹¹ et a examiné les documents.

Le 4 avril 2023, la médiatrice a recommandé que le Conseil accorde un accès public intégral à l'avis de son Service juridique et a demandé que le Conseil lui fasse parvenir un avis circonstancié sur la question au plus tard le 3 juillet 2023.

Le 9 juillet 2023, le Conseil a répondu à la médiatrice, en indiquant qu'il avait décidé d'accorder au plaignant un accès intégral au document demandé¹². Dans sa décision du 25 septembre 2023, la médiatrice a confirmé son constat de mauvaise administration, étant donné que le Conseil avait maintenu sa position selon laquelle la divulgation du document au moment de l'adoption de la décision confirmative, lorsque la procédure législative était en cours, n'était pas possible. En outre, la médiatrice a invité le Conseil à accorder l'accès le plus large possible aux documents législatifs dans un délai permettant au public de participer efficacement aux procédures législatives¹³.

2. Enquête d'initiative de la médiatrice européenne

Le 2 octobre 2023, la médiatrice européenne a adressé au Conseil une lettre sur une enquête d'initiative (OI/4/2023/MIK) relative au traitement des demandes d'accès du public aux documents législatifs¹⁴. Cette enquête d'initiative a également été adressée au Parlement européen et à la Commission.

¹¹ ST 14142/1/22 REV 1, ST 14142/22 ADD 1 REV 1 et ST 14142/22 ADD 2 REV 1.

¹² ST 10830/23.

¹³ [ST 13699/23](#).

¹⁴ [ST 13836/23](#).

La médiatrice a demandé au Conseil de lui fournir des informations statistiques concernant le traitement des demandes d'accès aux documents de trois dossiers législatifs.

Le SGC a recueilli les données demandées sur la base des informations disponibles dans la base de données pour l'accès à des documents et a préparé un projet de réponse. La réponse a été envoyée à la médiatrice le 6 décembre 2023¹⁵.

Le 20 mars 2024, la médiatrice a adressé une lettre à la secrétaire générale du Conseil demandant d'examiner un échantillon de décisions rendues par le SGC. Cet échantillon comprend toutes les décisions initiales dans lesquelles soit un accès partiel aux documents avait été accordé, soit l'accès avait été refusé, ainsi que 15 décisions dans lesquelles un accès intégral à tous les documents demandés avait été accordé. Elle a demandé de recevoir une copie de ces documents.

3. Affaires portées devant le Tribunal

En 2023, cinq affaires étaient pendantes devant les juridictions de l'Union: un pourvoi devant la Cour de justice et quatre affaires devant le Tribunal, contestant la légalité de décisions par lesquelles le Conseil avait refusé l'accès du public à des documents au titre du règlement (CE) n° 1049/2001.

Dans l'affaire C-408/21 P, *Conseil/L. Pech*, le Conseil a formé un pourvoi contre l'arrêt du Tribunal du 21 avril 2021 dans l'affaire T-252/19 annulant la décision du Conseil portant refus d'accorder l'accès à un avis de son Service juridique (SJC)(ST 13593/18 INIT). Le 8 juin 2023, la Cour de justice a rejeté le pourvoi formé par le Conseil contre l'arrêt du Tribunal. La Cour a constaté que le Conseil n'avait pas démontré que la divulgation des avis du SJC porterait atteinte au processus décisionnel en cours ou à l'intérêt du Conseil à recevoir des avis juridiques. La Cour a confirmé que, dans le domaine législatif, il existe en principe une obligation de divulguer les avis du SJC à moins, par exemple, qu'ils aient un caractère particulièrement sensible ou une portée particulièrement large. La Cour a également estimé que le contexte général de la discussion législative n'était pas pertinent pour déterminer si un avis présentait un caractère particulièrement sensible, étant donné que seul le contenu de l'avis devrait être pris en compte. La Cour a également confirmé que c'est à juste titre que le Tribunal a exigé du Conseil qu'il présente des "éléments tangibles" démontrant l'existence d'un risque raisonnablement prévisible pour le processus décisionnel.

¹⁵ [ST 15494/23](#).

Dans l'affaire T-163/21, *De Capitani/Conseil*, le requérant a demandé l'annulation de la décision du Conseil de refuser l'accès à certains documents portant le code "WK" (pour "*Working document*", c'est-à-dire "document de travail") liés à la procédure législative concernant la modification de la directive 2013/34/UE relative aux états financiers annuels en ce qui concerne les déclarations pays par pays. Le 25 janvier 2023, le Tribunal a annulé cette décision. Premièrement, la Cour a rejeté les arguments du requérant selon lesquels l'exception relative à la protection du processus décisionnel, prévue par le règlement (CE) n° 1049/2001, interprétée à la lumière du TFUE et de la charte, ne s'appliquait pas aux documents législatifs. La Cour a jugé que, bien que l'accès aux documents législatifs devrait donc être aussi large que possible, cela ne signifie pas que le droit primaire de l'UE prévoit un droit inconditionnel d'accès aux documents législatifs. Deuxièmement, la Cour a constaté qu'aucun des motifs invoqués par le Conseil dans la décision attaquée ne permettait de conclure que la divulgation des documents en cause porterait gravement atteinte, de manière spécifique, effective et non hypothétique, au processus législatif concerné.

Dans les affaires T-682/21 *ClientEarth/Conseil* et T-683/21, *Leino-Sandberg/Conseil*, les requérants demandaient l'annulation de la décision du Conseil portant refus d'accorder l'accès à un avis du SJC rendu dans le cadre d'une procédure législative relative à une modification du règlement Aarhus (ST 8721/21). Le 13 mars 2024, le Tribunal a annulé la décision du Conseil. En ce qui concerne l'exception relative à la protection des avis juridiques prévue par le règlement (CE) n° 1049/2001, la Cour a estimé qu'un avis du SJC ne peut être jugé comme revêtant un caractère sensible s'il "n'incorpore que la simple appréciation d'éléments d'interprétation du droit de l'Union" et est "privé de toute originalité" dans son appréciation juridique de la question. En outre, l'évaluation d'une proposition législative par le service juridique d'une institution est, par sa nature même, susceptible de porter atteinte à un ou plusieurs processus législatifs. Pour cela, l'accès à ces documents ne peut pas être refusé uniquement en raison de ses implications pour d'autres processus législatifs mais nécessite que des éléments supplémentaires soient considérés comme ayant une "portée particulièrement large". En ce qui concerne l'exception protégeant un processus décisionnel en cours, la Cour a constaté que le processus décisionnel est considéré comme clos à compter de la date à laquelle le Conseil/Coreper approuve l'accord provisoire intervenu au cours des trilogues, même si l'adoption finale n'a pas (encore) eu lieu.

Enfin, pour ce qui est de l'exception relative à la protection des relations internationales, la Cour a jugé qu'un "simple lien" entre les éléments contenus dans un document et les objectifs poursuivis par l'UE dans le cadre de la négociation et de la mise en œuvre d'un accord international n'était pas suffisant. Le Conseil doit fournir des explications sur les risques spécifiques, réels, raisonnablement prévisibles et non hypothétiques relatifs aux relations internationales, afin d'invoquer l'exception.

Dans l'affaire T-590/23, *De Capitani/Conseil*, le requérant a demandé l'annulation de la décision du Conseil portant refus d'accorder l'accès à certains documents en vertu du règlement (CE) n° 1049/2001 et de "la décision implicite ou décision explicite continue de ne pas publier les documents législatifs auxquels l'accès a été accordé à la suite d'une demande d'accès au titre du règlement n° 1049/2001 directement dans le propre registre du Conseil". L'affaire est toujours pendante devant la Cour.

V. PUBLICATION DE DOCUMENTS AU TITRE DE L'ARTICLE 11, PARAGRAPHE 6, DE L'ANNEXE II DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR DU CONSEIL

Le SGC a rendu publics 254 documents préparatoires relatifs à 17 actes législatifs qui ont été adoptés en 2023.

VI. RÉSULTATS DE VOTES

En 2023, le SGC a préparé les résultats de votes pour tous les actes législatifs adoptés par le Conseil tout au long de l'année (c'est-à-dire 85); ces résultats de votes sont directement accessibles sur le [site web du Conseil](#).

VII. DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS

Le secrétariat général du Conseil reçoit des demandes de renseignements dans les 24 langues officielles de l'UE, non seulement de la part de citoyens établis dans l'UE, mais aussi d'autres régions du monde. Ces demandes lui parviennent par différents canaux: formulaires web (disponibles sur le site web du Conseil), courriers électroniques et lettres. Le service d'information du public est chargé de répondre à ces demandes de renseignements.

En 2023, le SGC a répondu à 6 480 demandes de renseignements. Ces réponses ont été communiquées comme suit:

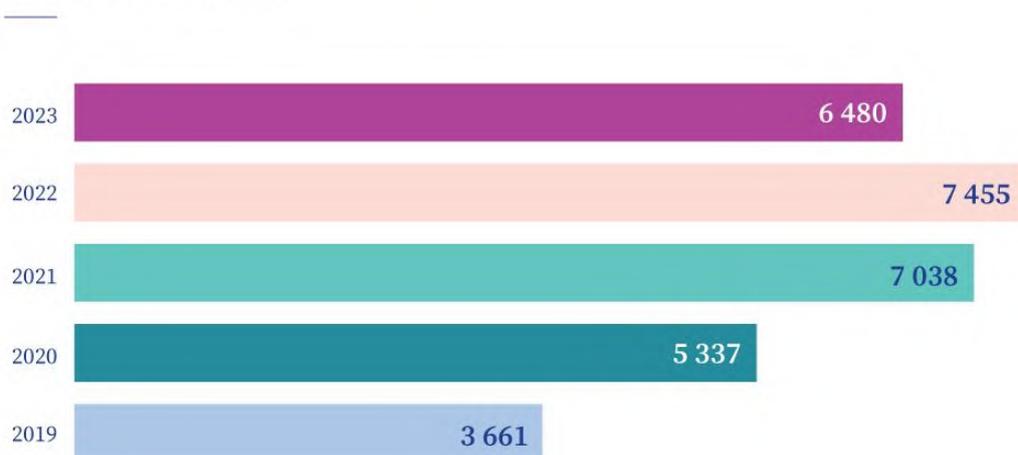
- 6 029 courriers électroniques (ce qui inclut les demandes reçues via les formulaires web et par courrier électronique);
- 451 lettres.

Parmi les demandes auxquelles il a été répondu, 950 étaient adressées au président du Conseil européen (PCE).

Les chiffres ci-dessus représentent une diminution du nombre total de demandes d'information au cours des dernières années.

Number of requests for information

evolution from 2019 to 2023



Les demandes reçues par le SGC portaient sur différents thèmes relatifs aux politiques de l'UE ainsi que sur divers autres sujets. En 2023, les principaux domaines concernés par ces demandes étaient les suivants:

Main policy areas of requests for information in 2023



*e.g. Transport, Telecommunications and Energy; Economic and Financial Affairs; etc.

Les questions relatives aux affaires étrangères sont restées au premier rang des préoccupations des citoyens tout au long de l'année 2023. Parmi les sujets les plus fréquents figuraient la guerre en Ukraine, sous ses différents aspects, et les demandes de conseils relatifs aux sanctions imposées à la Russie. D'autres questions, telles que la situation au Proche-Orient ou au Haut-Karabakh, figuraient également en bonne place sur la liste.

Des particuliers et des entreprises ont également contacté le SGC pour en savoir plus sur l'état d'avancement de plusieurs dossiers politiques, tels que la législation sur l'intelligence artificielle, le règlement sur les données et le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières. En outre, le SGC a reçu des demandes d'ordre plus pratique, par exemple sur la manière d'obtenir des documents personnels ou de trouver un point de contact au niveau national pour résoudre les problèmes auxquels les demandeurs sont confrontés.

Sous la rubrique "Secrétariat général du Conseil", le SGC a reçu des demandes sur les points suivants:

- autographes du PCE;
- demandes de soutien financier adressées au PCE;
- informations sur les carrières et les stages;
- coordonnées de fonctionnaires.

Le SGC a également reçu un nombre important de courriers électroniques et de lettres qui étaient soit indésirables soit incompréhensibles, ou, dans le cas des lettres, qui ne mentionnaient pas d'adresse de contact claire. En 2023, le nombre total de cas n'ayant pas eu de suivi était de 321.

**VIII. PARTICIPATION OCCASIONNELLE DE TIERS, Y COMPRIS DES
REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS, AUX RÉUNIONS DU CONSEIL OU DE SES
INSTANCES PRÉPARATOIRES**

Le point iv) des orientations du secrétaire général du 22 juillet 2021 sur le sujet susmentionné prévoit que le rapport annuel du Conseil relatif à l'accès aux documents devrait comporter des informations pertinentes sur la participation des représentants d'intérêts aux réunions du Conseil ou de ses instances préparatoires.

En 2023, 210 représentants d'intérêts ont été autorisés à assister aux réunions des instances préparatoires du Conseil. Les représentants d'intérêts appartenaient aux catégories suivantes:

Organisations non gouvernementales	116
Groupes de réflexion	36
Groupements professionnels commerciaux ou industriels	18
Experts individuels et universitaires	16
Associations et réseaux d'entités publiques ou mixtes	11
Services de conseil et sociétés	6
Organisations caritatives	5
Associations syndicales et professionnelles	2

Les entités autorisées à assister aux réunions des instances préparatoires du Conseil sont inscrites à l'ordre du jour des instances préparatoires concernées, qui peuvent être consultés dans le registre des documents du Conseil.

1. Nombre de demandes initiales présentées au titre du règlement (CE) n° 1049/2001

2019	2020	2021	2022	2023
2 567	2 321	2 083	2 762	3 732

2. Nombre de documents concernés par les demandes initiales

2019	2020	2021	2022	2023
8 222	13 382	10 189	10 902	13 912

3. Documents divulgués par le secrétariat général du Conseil au stade initial

2019		2020		2021		2022		2023	
6 615		11 796		9 011		9 019		12 508	
partiel 470	intégral 6 145	partiel 542	intégral 11 254	partiel 519	intégral 8 492	partiel 955	intégral 8 064	partiel 1 600	intégral 10 908

4. Nombre de demandes confirmatives

2019	2020	2021	2022	2023
40	26	44	23	40

5. Nombre de documents examinés à la suite d'une demande confirmative

2019	2020	2021	2022	2023
166	118	210	163	146

6. Documents divulgués par le Conseil au stade de la demande confirmative

2019		2020		2021		2022		2023	
111		66		113		82		98	
partiel 50	intégral 61	partiel 31	intégral 35	partiel 54	intégral 59	partiel 36	intégral 46	partiel 45	intégral 53

7. Taux de documents divulgués au cours de l'ensemble de la procédure (divulgarion intégrale / divulgation intégrale + partielle)

2019		2020		2021		2022		2023	
79,7 %	86,4 %	84,4 %	88,6 %	83,9 %	89,5 %	79 %	88,7 %	80 %	92 %

8. Profil professionnel des demandeurs (demandes initiales)

		2019		2020		2021		2022		2023	
Société civile/ Secteur privé	Consultants	8,2 %	23,5 %	7,3 %	20,5 %	6,9 %	20,9 %	10,7 %	28,2 %	11,9 %	30,6 %
	Groupes de pression dans le domaine de l'environnement	0,4 %		0,2 %		0,2 %		0,1 %		0,3 %	
	Autres groupes d'intérêt	3,4 %		3 %		3,3 %		4,6 %		5 %	
	Secteur industriel/commercial	5 %		4,7 %		5,2 %		4,9 %		7,4 %	
	ONG	6,5 %		5,3 %		5,3 %		7,9 %		6 %	
Journalistes		6,4 %		6,6 %		5 %		6,8 %		8,1 %	
Avocats/juristes		6,9 %		5,1 %		4,7 %		4,3 %		7,1 %	
Milieu universitaire		28,8 %		34,8 %		39 %		33,3 %		22,9 %	
Autorités publiques (institutions autres que les institutions de l'UE,		3,4 %		4,4 %		2 %		3,2 %		2,2 %	
Membres du Parlement européen et assistants		1,5 %		0,5 %		1,3 %		0,4 %		0,9 %	
Autres		13,9 %		13,3 %		15 %		14,1 %		11,9 %	
Non mentionné		12,1 %		11,8 %		12,5 %		17 %		16,3 %	

9. Profil professionnel des demandeurs (demandes confirmatives)

		2019		2020		2021		2022		2023	
Société civile/ Secteur privé	Consultants	6,5 %	25,8 %	4 %	8 %	0 %	6,2 %	0 %	13,7 %	0 %	6,4 %
	Groupes de pression dans le domaine de l'environnement	3,2 %		0 %		0 %		4,6 %		0 %	
	Autres groupes d'intérêt	6,4 %		4 %		0 %		0 %		0 %	
	Secteur industriel/commercial	0 %		0 %		3,1 %		0 %		3,2 %	
	ONG	9,7 %		0 %		3,1 %		9,1 %		3,2 %	
Journalistes		12,9 %		8 %		18,7 %		4,6 %		12,9 %	
Avocats/juristes		0 %		16 %		9,4 %		4,5 %		22,6 %	
Milieu universitaire		38,7 %		32 %		25 %		36,4 %		16,1 %	
Autorités publiques (institutions autres que les institutions de l'UE,		0 %		4 %		0 %		4,5 %		0 %	
Membres du Parlement européen et assistants		0 %		8 %		0 %		0 %		0 %	
Autres		3,2 %		12 %		9,4 %		4,5 %		9,7 %	
Non mentionné		19,4 %		12 %		31,3 %		31,8 %		32,3 %	

10. Répartition géographique des demandeurs (demandes initiales)

Pays	2019	2020	2021	2022	2023
Belgique	27,9 %	24,7 %	28,1 %	30,5 %	28,9 %
Bulgarie	0,1 %	0,5 %	0,1 %	0,1 %	0,3 %
Croatie	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,4 %	0,4 %
République tchèque	0,9 %	0,5 %	0,7 %	0,5 %	0,7 %
Danemark	1 %	0,9 %	1,5 %	1 %	0,8 %
Allemagne	13,6 %	11,5 %	12,4 %	11,8 %	11,6 %
Estonie	0,1 %	0,1 %	0,2 %	0,1 %	0,1 %
Grèce	0,6 %	1,2 %	0,9 %	0,2 %	0,5 %
Espagne	4,8 %	4,2 %	4,9 %	4 %	3,7 %
France	7,5 %	6,5 %	7 %	7 %	6,1 %
Irlande	0,7 %	10,4 %	1 %	0,8 %	1,1 %
Italie	4,3 %	5,9 %	5,6 %	3,1 %	4,9 %
Chypre	0,1 %	0,2 %	0,3 %	0,2 %	0,1 %
Lettonie	0 %	0,1 %	0,1 %	0 %	0 %
Lituanie	0 %	0 %	0 %	0,1 %	0,2 %
Luxembourg	2 %	0,8 %	0,8 %	1,2 %	0,8 %
Hongrie	0,5 %	0,4 %	0,1 %	0,3 %	0,5 %
Malte	0 %	0 %	0,3 %	0,2 %	0,1 %
Pays-Bas	5,4 %	3,5 %	5,6 %	5,4 %	5 %
Autriche	1,9 %	1,2 %	1,3 %	1,8 %	1,5 %
Pologne	0,8 %	1,2 %	1,8 %	1,9 %	1,4 %
Portugal	0,9 %	0,8 %	0,8 %	0,9 %	0,5 %
Roumanie	1 %	0,5 %	0,5 %	0,4 %	0,5 %
Slovénie	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,1 %	0,1 %
Slovaquie	0,2 %	0,5 %	0,6 %	0,2 %	0,2 %
Finlande	0,9 %	1,3 %	1,2 %	1,2 %	1,1 %
Suède	0,5 %	1 %	1 %	0,9 %	1,7 %
Royaume-Uni	6,4 %	4,6 %	4,4 %	3,4 %	2,4 %
Pays tiers	6,5 %	4,9 %	5,5 %	3,1 %	3,1 %
Non mentionné	11 %	12,2 %	12,9 %	19,2 %	21,7 %

11. Répartition géographique des demandeurs (demandes confirmatives)

Pays	2019	2020	2021	2022	2023
Belgique	16,1 %	36 %	31,3 %	18,2 %	15,6 %
Bulgarie	0 %	4 %	0 %	0 %	3,1 %
Croatie	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
République tchèque	0 %	0 %	3,1 %	4,5 %	0 %
Danemark	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Allemagne	22,6 %	4 %	3,2 %	18,2 %	15,6 %
Estonie	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Grèce	0 %	0 %	3,1 %	0 %	0 %
Espagne	6,4 %	0 %	3,1 %	0 %	0 %
France	6,4 %	0 %	3,1 %	9,1 %	6,3 %
Irlande	0 %	4 %	0 %	4,6 %	3,1 %
Italie	6,5 %	8 %	3,1 %	0 %	0 %
Chypre	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Lettonie	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Lituanie	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Luxembourg	3,2 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Hongrie	0 %	0 %	0 %	0 %	6,3 %
Malte	0 %	0 %	0 %	4,5 %	0 %
Pays-Bas	6,5 %	16 %	12,5 %	4,6 %	9,4 %
Autriche	3,2 %	0 %	3,1 %	0 %	3,1 %
Pologne	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Portugal	0 %	4 %	3,1 %	0 %	0 %
Roumanie	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Slovénie	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Slovaquie	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Finlande	3,2 %	4 %	9,4 %	4,6 %	3,1 %
Suède	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Royaume-Uni	9,7 %	8 %	3,1 %	4,5 %	6,3 %
Pays tiers	6,5 %	8 %	0 %	4,5 %	0 %
Non mentionné	9,7 %	4 %	18,8 %	22,7 %	28,1 %

12. Domaine politique des documents demandés

Politique	2019	2020	2021	2022	2023
Agriculture et pêche	4,6 %	4,3 %	7,8 %	4,7 %	8 %
Marché intérieur	2,2 %	0,6 %	1,6 %	1 %	0,2 %
Recherche	1,3 %	1,9 %	2 %	0,5 %	0,4 %
Culture	0,3 %	0,3 %	0,5 %	0,1 %	0,1 %
Éducation/jeunesse	1,3 %	1,7 %	1,2 %	0,5 %	1,2 %
Compétitivité	1,8 %	1,4 %	3 %	9,9 %	11,6 %
Énergie	1,7 %	1,6 %	1,6 %	4,4 %	4,6 %
Transports	5,4 %	4,8 %	2,8 %	3,1 %	3,8 %
Environnement	5,2 %	6,2 %	4,9 %	5,9 %	8,6 %
Santé et protection des	1,6 %	2,1 %	2,4 %	3,6 %	4,2 %
Politique économique et monétaire	10,1 %	16,7 %	14,8 %	10,3 %	7 %
Fiscalité	5,6 %	4,4 %	3,8 %	2,5 %	1,9 %
Relations extérieures - PESC	15,2 %	13,1 %	12,1 %	13,7 %	9,4 %
Protection civile	0,2 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0 %
Élargissement	1,1 %	0,6 %	0,5 %	0,4 %	0,4 %
Défense et affaires militaires	1,7 %	1,2 %	1,1 %	0,6 %	0,3 %
Aide au développement	0,1 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Politique sociale	3,5 %	2 %	2,6 %	3,3 %	3,3 %
Justice et affaires intérieures	17,9 %	20,4 %	17,8 %	18,5 %	17,6 %
Questions juridiques	3,7 %	2,7 %	4,3 %	3 %	2,5 %
Fonctionnement des institutions	3 %	1,4 %	2,5 %	1,3 %	1,2 %
Financement de l'Union (budget, statut)	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,1 %	0,3 %
Transparence	0,7 %	0,7 %	0,7 %	0,6 %	0,3 %
Questions de politique générale	4,6 %	6,7 %	4,3 %	3,1 %	4,1 %
Questions parlementaires	0,8 %	0,2 %	0,1 %	0 %	0,2 %
Télécommunications			3 %	6,9 %	5,9 %
Divers	2,6 %	2,6 %	2 %	1,2 %	2,2 %
Brexit	3,5 %	2 %	1,9 %	0,7 %	0,7 %

13. Exceptions invoquées pour refuser l'accès (stade initial)

Exceptions prévues au règlement n° 1049/2001	2019		2020		2021		2022		2023	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne la sécurité publique	51	4,5 %	72	4,8 %	87	8,2 %	78	6,5 %	50	4,5 %
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne la défense et les affaires militaires	16	1,4 %	11	0,7 %	4	0,4 %	10	0,8 %	7	0,6 %
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne les relations internationales	300	26,6 %	233	15,5 %	181	17 %	208	17,4 %	305	27,4 %
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne la politique financière, monétaire ou économique de la Communauté ou d'un État membre	15	1,3 %	6	0,4 %	0	0 %	1	0,1 %	4	0,4 %
Protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu (protection des données à caractère personnel)	3	0,3 %	5	0,3 %	10	0,9 %	19	1,6 %	7	0,6 %
Protection des intérêts commerciaux d'une personne physique ou morale déterminée, y compris en ce qui concerne la propriété intellectuelle	5	0,4 %	0	0 %	27	2,5 %	2	0,2 %	1	0,1 %
Protection des procédures juridictionnelles et des avis juridiques	10	0,9 %	9	0,6 %	9	0,8 %	9	0,7 %	23	2,1 %
Protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit	3	0,3 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	3	0,3 %
Protection du processus décisionnel de l'institution	215	19,1 %	343	22,8 %	223	20,9 %	307	25,6 %	327	29,3 %
Plusieurs motifs combinés	509	45,2 %	827	54,9 %	525	49,3 %	563	47 %	387	34,7 %

14. Exceptions invoquées pour refuser l'accès (demandes confirmatives)

Exceptions prévues au règlement n° 1049/2001	2019		2020		2021		2022		2023	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne la sécurité publique	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	4	8,3 %
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne la défense et les affaires militaires	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne les relations internationales	19	34,5 %	3	5,8 %	33	34 %	55	67,9 %	5	10,4 %
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne la politique financière, monétaire ou économique de la Communauté ou d'un État membre	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	1,2 %	2	4,2 %
Protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu (protection des données à caractère personnel)	0	0 %	0	0 %	0	0 %	2	2,5 %	4	8,3 %
Protection des intérêts commerciaux d'une personne physique ou morale déterminée, y compris en ce qui concerne la propriété intellectuelle	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Protection des procédures juridictionnelles et des avis juridiques	2	3,6 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Protection du processus décisionnel de l'institution	3	5,5 %	12	23,1 %	13	13,4 %	2	2,5 %	3	6,3 %
Plusieurs raisons combinées ou autres raisons	31	56,4 %	37	71,1 %	51	52,6 %	21	25,9 %	30	62,5 %

15. Exceptions invoquées pour justifier l'accès partiel (stade initial)

Exceptions prévues au règlement n° 1049/2001	2019		2020		2021		2022		2023	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne la sécurité publique	24	5,1 %	28	5,2 %	24	4,6 %	70	7,3 %	67	4,2 %
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne la défense et les affaires militaires	3	0,7 %	2	0,4 %	5	1 %	6	0,6 %	3	0,2 %
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne les relations internationales	109	23,2 %	156	28,8 %	65	12,5 %	95	9,9 %	214	13,4 %
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne la politique financière, monétaire ou économique de la Communauté ou d'un État membre	7	1,5 %	3	0,5 %	1	0,2 %	1	0,1 %	42	2,6 %
Protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu (protection des données à caractère personnel)	65	13,8 %	141	26 %	168	32,4 %	400	41,9 %	727	45,4 %
Protection des intérêts commerciaux d'une personne physique ou morale déterminée, y compris en ce qui concerne la propriété intellectuelle	8	1,7 %	1	0,2 %	3	0,6 %	4	0,4 %	0	0 %
Protection des procédures juridictionnelles et des avis juridiques	24	5,1 %	19	3,5 %	38	7,3 %	16	1,7 %	28	1,7 %
Protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Protection du processus décisionnel de l'institution	97	20,6 %	55	10,1 %	71	13,7 %	161	16,9 %	118	7,4 %
Plusieurs raisons combinées ou autres raisons	133	28,3 %	137	25,3 %	144	27,7 %	202	21,2 %	400	25 %

16. Exceptions invoquées pour justifier l'accès partiel (stade de la demande confirmative)

Exceptions prévues au règlement n° 1049/2001	2019		2020		2021		2022		2023	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne la sécurité publique	1	2 %	0	0 %	1	1,8 %	0	0 %	1	2,3 %
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne la défense et les affaires militaires	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne les relations internationales	8	16 %	0	0 %	4	7,4 %	24	66,7 %	1	2,2 %
Protection de l'intérêt public en ce qui concerne la politique financière, monétaire ou économique de la Communauté ou d'un État membre	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	2,2 %
Protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu (protection des données à caractère personnel)	0	0 %	6	19,4 %	5	9,3 %	1	2,8 %	37	82,2 %
Protection des intérêts commerciaux d'une personne physique ou morale déterminée, y compris en ce qui concerne la propriété intellectuelle	2	4 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Protection des procédures juridictionnelles et des avis juridiques	0	0 %	0	0 %	4	7,4 %	2	5,5 %	1	2,2 %
Protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Protection du processus décisionnel de l'institution	5	10 %	0	0 %	7	13 %	0	0 %	0	0 %
Plusieurs raisons combinées ou autres raisons	34	68 %	25	80,6 %	33	61,1 %	9	25 %	4	8,9 %

17. Nombre de documents (version linguistique originale) mentionnés au registre public au 31 décembre de chaque année civile (et nombre de documents publics)

2019		2020		2021		2022		2023	
420 763	297 670 (70 %)	440 148	313 253 (71,1 %)	460 907	330 434 (71,7 %)	482 786	346 951 (71,9 %)	505 587	364 793 (72,1 %)

18. Nombre de documents (version linguistique originale) ajoutés au registre en 2023

	Publics dès la diffusion	LIMITE	LIMITE rendus publics sur demande	Partiellement accessibles
Législatifs	2 299	3 039	2 006	209
Non législatifs	11 104	9 401	2 791	898

19. Nombre moyen de jours ouvrables nécessaires pour répondre à une demande initiale d'accès à un document et pour répondre à une demande confirmative

	2019	2020	2021	2022	2023
Demandes initiales ¹⁶	17 (2 567 demandes)	17 (2 321 demandes)	17 (2 083 demandes)	16 (2 762 demandes)	16 (3 732 demandes)
Demandes confirmatives ¹⁷	37 (40 demandes conf.)	34 (26 demandes conf.)	33 (44 demandes conf.)	36 (23 demandes conf.)	32 (39 demandes clôturées)
Moyenne pondérée (initiales +)	17,31	17,19	17,34	16,17	16,17

¹⁶ Ces chiffres comprennent à la fois les demandes initiales présentées au titre de l'article 7 du règlement (CE) n° 1049/2001 et les "demandes sur la base de l'article 6, paragraphe 3".

¹⁷ Les demandes confirmatives sont examinées par le groupe "Information" du Conseil et par le Comité des représentants permanents (2^e partie). Les réponses adressées aux demandeurs sont adoptées par le Conseil.

20. Nombre de demandes pour lesquelles le délai a été prolongé - (article 7, paragraphe 3, et article 8, paragraphe 2)

	2019	2020	2021	2022	2023
Demandes initiales	809 sur 2 567 31,5 %	776 sur 2 321 33,4 %	623 sur 2083 29,9 % "iprolong 5"	824 sur 2762 29,8 %	1248 sur 3732 33,4 %
Demandes confirmatives	40 [sur 40]	26 [sur 26]	43 [sur 44]	23 [sur 23]	40 [sur 40]