

## Premier rapport sur la mise en œuvre de la décision 93/731/CE du Conseil relative à l'accès du public aux documents du Conseil (juillet 1996)

**Légende:** En 1996, le secrétaire général du Conseil de l'Union européenne établit un premier rapport 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 1994-1995.

**Source:** Archives centrales du Conseil de l'Union européenne, B-1048 Bruxelles/Brussel, rue de la Loi/Wetstraat, 175. Note de transmission du Secrétariat Général du Conseil aux Délégations. Objet: Rapport sur la mise en œuvre de la décision du Conseil 93/731/CE relative à l'accès du public aux documents du Conseil, 8330/96. INF 60. API 58. JUR 193. Bruxelles: Conseil de l'Union européenne, 17.06.1996. 18 p.

**Copyright:** (c) Union européenne, 1995-2012

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/premier\\_rapport\\_sur\\_la\\_mise\\_en\\_oeuvre\\_de\\_la\\_decision\\_93\\_731\\_ce\\_du\\_conseil\\_relative\\_a\\_l\\_acces\\_du\\_public\\_aux\\_documents\\_du\\_conseil\\_juillet\\_1996-fr-ff35e977-e6f5-496f-ad76-3dd56911f75b.html](http://www.cvce.eu/obj/premier_rapport_sur_la_mise_en_oeuvre_de_la_decision_93_731_ce_du_conseil_relative_a_l_acces_du_public_aux_documents_du_conseil_juillet_1996-fr-ff35e977-e6f5-496f-ad76-3dd56911f75b.html)

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

## Rapport sur la mise en œuvre de la décision du Conseil relative à l'accès du public aux documents du Conseil

### Introduction

La décision du Conseil 93/731/CE du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil <sup>(1)</sup> prévoit dans son article 9 qu'elle fera l'objet d'un réexamen, après deux ans d'expérience. En vue de ce réexamen, le Secrétaire général est tenu de présenter, en 1996, un rapport sur la mise en œuvre de la décision pendant les années 1994 et 1995.

Le présent rapport, élaboré sous la responsabilité du Secrétaire général, vise à :

- dresser un bilan de la politique d'accès du public aux documents du Conseil après deux années d'application ;
- en analyser brièvement les faits marquants, y compris les affaires contentieuses auxquelles elle a donné lieu.

### 1. Mesures en matière de transparence

La possibilité dont dispose le public d'accéder aux documents non publiés du Conseil, sur la base de la décision du Conseil 93/731/CE, constitue une des composantes de la politique générale d'ouverture et de transparence prévue par la déclaration du Conseil européen de Birmingham, en octobre 1992, en vue de rendre l'Europe plus proche de ses citoyens.

Le premier pas dans cette évolution avait été franchi avec la déclaration n° 17 relative au droit d'accès à l'information, annexée à l'acte final du traité sur l'Union européenne. Par la suite, le principe selon lequel les citoyens doivent avoir "l'accès le plus complet possible à l'information" a été consacré par le Conseil européen de Copenhague (juin 1993).

Le 6 décembre 1993, le Conseil et la Commission approuvaient un code de conduite sur l'accès du public à leurs documents <sup>(2)</sup> dans lequel il est indiqué que le public aura "le plus large accès possible aux documents détenus" par ces deux institutions.

Certes, avant le lancement de cette nouvelle approche officielle en matière d'ouverture et de transparence, le flux d'informations sur les affaires communautaires, en général, et sur les travaux du Conseil, en particulier, était déjà caractérisé par la présence d'une multitude de sources particulièrement actives dans ce domaine : Etats membres, Commission, Service de presse et d'information du Secrétariat général du Conseil, etc.

Plutôt que d'augmenter substantiellement le flux effectif des informations, la nouvelle approche a donc mis l'accent sur la reconnaissance du principe selon lequel tout individu doit avoir l'accès le plus complet possible à l'information. En effet, avant l'entrée en vigueur de la décision 93/731/CE, le 1er janvier 1994, il n'existait pas de mécanisme qui prévoyait l'accès du public aux documents du Conseil.

Par ailleurs, d'autres mesures visant à accroître la transparence sur les travaux du Conseil ont vu le jour entre-temps.

Ainsi, le Conseil a adopté, le 2 octobre 1995, un code de conduite qui prévoit l'accès du public aux déclarations introduites au procès-verbal et aux extraits des procès-verbaux, lorsque le Conseil arrête des actes législatifs. Il est à noter que les résultats des votes et les éventuelles explications de vote liés à l'activité législative du Conseil sont rendus publics de manière systématique depuis décembre 1993, en vertu de la modification du règlement intérieur du Conseil introduite à cette date.

En outre, le Conseil a réaffirmé, le 29 mai 1995, sa volonté de veiller à une information régulière et complète de la presse et du public avant chacune de ses sessions. A cet effet, le Secrétariat général du

Conseil a été habilité à diffuser, si besoin, tous les éléments d'information utiles liés aux textes en discussion, en liaison avec la Présidence.

La tenue de débats ouverts (retransmis par des moyens audiovisuels) sur les programmes semestriels de la Présidence, sur des questions de portée générale touchant aux intérêts de l'Union ou sur de nouvelles propositions législatives importantes, est une autre tentative significative pour rendre les travaux du Conseil plus transparents. Il en va de même pour les efforts accrus consentis en matière de politique active de l'information sur les travaux du Conseil. <sup>(3)</sup>

## 2. Bilan statistique de la politique d'accès du public aux documents

La procédure prévue par la décision 93/731/CE garantit au demandeur d'un document du Conseil un délai maximal de réponse, un examen circonstancié de sa demande, ainsi qu'un droit d'appel devant le Conseil (c'est-à-dire, au niveau des ministres eux-mêmes, après examen tant au niveau des experts qu'au niveau des ambassadeurs) au cas où la première réponse - établie par le Secrétaire général du Conseil - serait négative. Enfin, 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.

Pendant la période visée dans le présent rapport, un total de 142 requérants (70 en 1994 ; 72 en 1995) ont introduit des demandes d'accès au titre de la décision 93/731/CE. Les demandes ont porté sur un total de 443 documents, étant entendu que certaines requêtes n'ont pas permis d'identifier des documents précis, les demandes ayant été formulées de façon trop vague ou portant sur des textes inexistantes.

### 2.1. Origine des requérants :

#### a) origine professionnelle :

Membres du PE	7	5%
Lobbyistes	13	9%
Avocats	36	25%
Journalistes	33	23%
Recherche universitaire	38	27%
Secteur Industriel	3	2%
Autres	12	8%

#### b) répartition géographique :

Allemagne	21	15%
Belgique <sup>(4)</sup>	44	31%
Danemark	5	4%
Espagne	3	2%

France	6	4%
Irlande	1	
Italie	6	4%
Luxembourg	3	2%
Pays Bas	10	7%
Royaume-Uni	35	25%
Suisse	1	
Norvège	2	
Suède	4	3%
Japon	1	

La ventilation géographique et par catégorie des requérants met en évidence le fait que la politique d'accès du public aux documents n'est pas ou peu utilisée dans certains Etats membres, ni dans les milieux autres que journalistiques, le barreau ou l'enseignement supérieur.

## 2.2. Objet des requêtes :

La répartition thématique des requêtes en fonction des attributions des Directions générales du Secrétariat général du Conseil s'établit comme suit : <sup>(5)</sup>

Questions juridiques	5	3%		
Agriculture	5	3%		
Marché intérieur	25	17%		
Energie, transports	5	3%		
Relations extérieures	17	11%		
Affaires institutionnelles et politique de l'information			28	19%
Affaires économiques et monétaires		6	4%	
Justice et affaires intérieures	30	20%		
Environnement	15	10%		
Politique sociale	12	8%		

Seize requérants ont demandé des documents portant sur la politique de transparence et de l'information, notamment sur la gestion de l'accès du public aux documents.

## 2.3. Suites données aux demandes d'accès

Sur les 443 documents demandés ou identifiés comme tels par le Secrétariat général, un total de 65 ne tombaient pas dans le champ d'application de la décision puisqu'il s'agissait de documents à caractère public ou n'émanant pas du Conseil. Sur les 378 restants, une réponse favorable a été donnée pour 222 documents soit 58,7%.

Il est à noter que la mise en œuvre de la politique d'accès aux documents révèle une progression favorable aux requérants, de telle sorte que le nombre de réponses positives est plus substantiel à l'heure actuelle que lorsque cette pratique en était à ses débuts.

Parmi les 222 documents pour lesquels l'accès a été accordé, 185 documents ont été fournis par le Secrétariat

général du Conseil, en première instance, tandis que l'accès aux 37 autres documents a été décidé par le Conseil à la suite des 16 demandes confirmatives formulées par les requérants.

Le refus du Secrétariat général de donner accès a été confirmé par le Conseil pour 10 demandes confirmatives. Le Conseil a donné totalement ou partiellement raison aux demandeurs dans les 6 autres cas.

En ce qui concerne les 156 documents pour lesquels l'accès n'a pas été accordé les motifs invoqués pour justifier le refus, en application de l'article 4 de la décision, ont été les suivants :

- protection de l'intérêt public (sécurité publique, relations internationales, stabilité monétaire, procédures juridictionnelles, activités d'inspection et d'enquête) 18%
- protection de l'individu et de la vie privée 3%
- protection du secret en matière commerciale et industrielle 2%
- protection des intérêts financiers de la Communauté 1%
- protection du secret des délibérations du Conseil 44%
- plusieurs motifs à la fois 25%
- autres motifs 7%

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

Il convient de noter que la politique d'accès aux documents du Conseil a un champ d'application moins circonscrit que celui de la plupart des législations nationales des Etats membres en ce qui concerne la nature des documents auxquels l'accès peut être accordé. En effet, selon la décision 93/731/CE, l'accès peut être accordé à tous les documents du Conseil alors que la plupart des législations nationales excluent de l'accès les documents et rapports internes à l'administration, tels les documents de nature préparatoire qui ne conduisent pas à une prise de décision. Ce champ d'application très large de la décision n'est pas sans soulever des difficultés.

#### 3.1. Identification des documents

L'article 2 de la décision 93/731 /CE établit que les demandes d'accès aux documents du Conseil doivent être formulées de façon suffisamment précise et contenir notamment les éléments permettant d'identifier le ou les documents demandés.

Dans la pratique, le Conseil s'est vu confronté à de nombreuses demandes très vagues ou à caractère général du type: "tous les travaux préparatoires de la directive...", "tous les textes liés à la Convention...", "statistiques sur le vote à la majorité qualifiée depuis...", "tous les ordres du jour de tous les groupes de travail du Titre VI...", "les modifications de l'article... d'une directive discutée pendant de nombreuses années", etc.

De telles demandes ont parfois exigé des recherches considérables de la part du Secrétariat général.

Certes, la décision prévoit la possibilité d'inviter le demandeur à préciser davantage sa demande mais, faute de connaissance des documents disponibles par ce dernier, cette disposition s'avère peu praticable.

A ce titre, on pourrait s'interroger sur la possibilité d'établir un registre des documents du Conseil.

Par ailleurs, une invitation à préciser la demande ne peut pas être considérée comme un refus, au sens de l'article 7(1), donnant accès à la demande confirmative.

### 3.2. Demandes excessives ou disproportionnées par rapport aux coûts qu'elles entraînent

L'article 3, paragraphe 2, de la décision 93/731/CE 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.

La décision ne prévoit pas d'autre mécanisme qui permettrait au Conseil de faire face à des demandes pouvant être considérées comme excessives ou dont les coûts qu'elles entraînent seraient disproportionnés. En outre, les requérants ne sont pas tenus de justifier l'intérêt qu'ils portent aux travaux du Conseil. Or, la nature de certaines demandes fait penser parfois à des démarches qui viseraient à mettre à l'épreuve le système, plutôt qu'à l'exercice légitime d'une faculté.

Ainsi, un seul requérant a introduit, pendant la période visée, 14 demandes portant sur plus de 150 documents, c'est-à-dire plus d'un tiers des documents demandés par l'ensemble des requérants.

Il est à noter que les ressources publiques investies pour traiter les demandes d'accès aux documents sont prélevées sur les ressources limitées du Conseil en temps et en personnes.

Il pourrait donc être utile de s'interroger sur l'opportunité de prévoir que les demandes manifestement excessives ou impliquant un coût disproportionné puissent, le cas échéant, être rejetées après examen des justifications de l'intérêt du demandeur.

### 3.3. Application de l'article 4 de la décision

L'article 4 de la décision 93/731/CE fixe des conditions au principe général de l'accès du public aux documents du Conseil.

Dans la pratique, l'application de cet article a donné lieu, notamment, à deux problèmes qui concernent, d'une part, les documents qui contiennent des prises de position juridiques du Service juridique du Conseil et, d'autre part, la protection des délibérations du Conseil.

a) Pour ce qui est des documents qui contiennent des prises de position juridiques du Service juridique du Conseil, il est à noter que, lorsque ceux-ci ont été demandés, le Conseil a refusé de les rendre publics parce que leur contenu tombait sous le champ d'application de l'article 4(1), notamment la protection de l'intérêt public (sécurité publique, procédures juridictionnelles), ou faisait partie des délibérations du Conseil dont le Conseil a estimé qu'il devait protéger son secret (article 4(2) de la décision).

Toutefois, il peut s'avérer utile de compléter l'article 4(1) de la décision en ajoutant au premier tiret les mots "sécurité juridique", à l'instar de l'article 5(1) deuxième paragraphe du règlement intérieur du Conseil.

En effet, un tel ajout est justifié pour plusieurs motifs <sup>(6)</sup>

b) En ce qui concerne la question de la protection des délibérations du Conseil, il est à noter que l'envoi de la première réponse aux requérants est du ressort exclusif du Secrétaire général, après examen de la demande effectué par les services compétents du Secrétariat général.

Or, la grande majorité des documents du Conseil portent sur les délibérations de celui-ci ou des travaux préparatoires de ses différentes instances. De ce fait, dans les cas douteux où la balance des intérêts en présence est difficile, la protection de la confidentialité des délibérations est le motif invoqué le plus souvent par le Secrétariat général pour refuser l'accès à un document, poussant le requérant à introduire une demande confirmative pour que le Conseil en décide.

Dès lors, les procédures sont lourdes, les demandes confirmatives devant être examinées par des experts ("Groupe de l'Information"), les ambassadeurs (Comité des représentants permanents) et le Conseil (au

niveau des ministres).

Cet état de chose pourrait être amélioré, dans l'intérêt tant du Conseil que des requérants, si le Secrétaire général était habilité par le Conseil à permettre l'accès du public à certaines catégories de documents et/ou ceux concernant des dossiers qui ne seraient plus d'actualité, au-delà d'une certaine ancienneté à fixer, moyennant des exceptions notamment pour la politique étrangère ou à la lutte contre la criminalité. Ainsi, le Conseil pourrait adopter des lignes directrices à l'attention du Secrétariat général du Conseil pour l'application de la décision. Ces lignes directrices ne remplaceraient pas l'examen circonstancié au cas par cas de chaque demande, mais pourraient cependant constituer un cadre de référence pour le Secrétariat et permettraient qu'un nombre plus élevé de demandes soit résolu au premier stade.

Quoi qu'il en soit, des solutions devraient être trouvées pour s'assurer de ce que le recours aux demandes confirmatives constitue l'exception à la règle, un plus grand nombre de demandes devant trouver une réponse adéquate dans la première phase gérée par le Secrétariat général. En effet, il a déjà été dit que le "coût" - tant en termes de temps employé que de ressources humaines et matérielles - ainsi que celui des réunions nombreuses et prolongées des experts, des ambassadeurs et des ministres concernés par ces questions est devenu excessif.

Par ailleurs, il a été suggéré de supprimer les références explicites à certains membres du Conseil dans les documents pour ainsi pouvoir donner au public un nombre plus élevé de documents sans porter atteinte aux négociations. Cette approche a été suivie uniquement une fois et elle n'est pas agréée par tous les Etats membres. En effet, une telle façon de procéder peut équivaloir à une modification du document en cause, et peut-être, dans ces conditions, est-il préférable de ne pas le donner.

### 3.4. Informations classifiées

L'article 8 de la décision prévoit que le régime d'accès du public aux documents "est applicable dans le respect des dispositions régissant la protection des informations classifiées".

Cette disposition n'a pas empêché le Conseil d'accorder l'accès du public à certains documents "classifiés" <sup>(7)</sup>, après avoir mis en balance les intérêts concernés et après avoir procédé à la déclassification des documents en cause. Dans d'autres cas, il a été décidé de ne pas procéder à cette déclassification et le caractère confidentiel des documents a été invoqué comme motivation de refus.

Il convient de noter que le degré de classification d'un document n'a jamais été le seul élément pris en considération pour permettre ou non son accès dans le cadre de la décision 93/731/CE, l'effet de l'article 8 étant uniquement la nécessité, pour le Conseil, de déclassifier les documents confidentiels qu'il aurait décidé de donner.

Le régime de protection des informations classifiées est réglementé par la décision 24/95 du Secrétaire général du Conseil, entrée en vigueur le 1er mars 1995. Ce régime a comme critère de classification des documents le degré de sécurité qu'il est nécessaire de leur confier, en fonction exacte de leur contenu. La décision 24/95 du Secrétaire général ne porte pas préjudice aux règles et procédures que le Conseil s'est fixées en matière de transparence.

### 3.5. Questions de procédure

#### a) Délais

La décision 93/731/CE prévoit, dans son article 7, un délai maximal d'un mois tant pour la première réponse donnée par le Secrétariat général que pour la réponse donnée par le Conseil lorsqu'il s'agit d'une demande confirmative. Le défaut de réponse dans les délais équivaut à un refus d'accès aux documents.

L'expérience prouve que le délai d'un mois est insuffisant à certaines périodes de l'année (périodes de congé



ou débuts de Présidence) et/ou lorsqu'il s'agit de demandes particulièrement délicates ou portant sur un grand nombre de documents.

Pour résoudre ce problème, la décision pourrait incorporer une disposition permettant la prorogation d'un mois des délais requis pour la première réponse ainsi que pour la réponse relative à une demande confirmative. Le requérant, qui serait informé par écrit de la prorogation, aurait par conséquent davantage de garanties quant à l'examen approprié de sa demande par les différentes instances concernées.

#### b) Autres dispositions pratiques

- La décision prévoit que l'accès à un document du Conseil s'exerce soit par une consultation sur place du document demandé, soit par délivrance, aux frais du demandeur, d'une copie de ce document. A ce propos, une redevance a été fixée par décision du Secrétaire général du Conseil du 27 février 1996 <sup>(8)</sup>. Le montant de la redevance est le même que celui pratiqué par la Commission.

- Une fois que le présent rapport aura été publié, l'article 9 actuel de la décision deviendra sans objet. Cependant, le Conseil peut juger utile de le remplacer pour prévoir qu'un rapport d'évaluation soit présenté tous les deux ans.

- A la suite du déménagement du siège du Conseil, il y a lieu de modifier l'adresse du siège figurant en note en bas de page à l'article 2, paragraphe 1 (175 au lieu de 170 rue de la Loi).

### 3.6. Recours en justice

La décision 93/731/CE a donné lieu, dans la période de référence 1994-1995, à trois affaires devant la Cour de justice ou le Tribunal de première instance. Il s'agit des affaires

- C-58/94 Pays-Bas c/Conseil, ayant donné lieu à l'arrêt de la Cour de justice daté du 30 avril 1996 ;

- T-194/94, John Carvel and Guardian Newspapers Ltd c/Conseil, qui a donné lieu à l'arrêt du Tribunal de première instance du 19 octobre 1995 ;

- T-174/95 Tidningen Journalisten c/Conseil, pendante devant le Tribunal de Première Instance.

Dans l'affaire C-58/94, le Royaume des Pays-Bas demandait l'annulation de trois actes : la décision 93/731/CE, l'article 22 de la décision 93/662/CE du Conseil portant adoption de son règlement intérieur et le Code de conduite concernant l'accès du public aux documents du Conseil et de la Commission. D'après le Gouvernement néerlandais, le Conseil se serait rendu responsable d'un détournement de pouvoir, en fondant la réglementation relative aux modalités de l'accès des citoyens aux documents en sa possession sur l'article 151 du traité CE, qui l'habilite à arrêter son règlement intérieur. Or, selon le requérant, cette question ne pouvait être réduite à un problème d'organisation du fonctionnement interne du Conseil.

La Cour de justice a rejeté le recours des Pays-Bas, par un arrêt du 30 avril 1996 (non encore publié). La Cour affirme à cet égard que *"tant que le législateur communautaire n'a pas adopté une réglementation générale sur le droit d'accès du public aux documents détenus par les institutions communautaires, celles-ci doivent prendre les mesures ayant pour objet le traitement de telles demandes en vertu de leur pouvoir d'organisation interne, lequel les habilite à prendre des mesures appropriées en vue d'assurer leur fonctionnement interne dans l'intérêt d'une bonne administration."*

*La circonstance que la décision 93/731 produit des effets juridiques à l'égard des tiers ne saurait remettre en cause la qualification de celle-ci comme mesure d'ordre interne. En effet, rien ne s'oppose à ce qu'une réglementation relative à l'organisation interne des travaux d'une institution engendre de tels effets.*

*Par conséquent, en l'état actuel du droit communautaire, le Conseil est habilité à adopter des mesures*



destinées à faire face aux demandes d'accès à des documents qu'il détient. "

En ce qui concerne l'affaire T-194/94, John Carvel and Guardian Newspaper c/Conseil, le Tribunal de première instance a rendu un arrêt le 27 octobre 1995, en vertu duquel il annule la décision implicite du Conseil refusant aux requérants l'accès aux rapports préparatoires, procès-verbaux et compte rendus relatifs aux participants et aux votes du Conseil "Justice" des 29 et 30 novembre 1993, et la décision contenue dans la lettre du Conseil du 17 mai 1994 refusant l'accès aux procès-verbaux du Conseil "Agriculture" des 24 et 25 janvier 1994.

Cet arrêt à eu une ample répercussion dans les médias, mais le raisonnement du Tribunal n'y a pas toujours été correctement reflété. En effet, le Tribunal a annulé les décisions du Conseil exclusivement du fait que lorsque le Conseil a exercé son pouvoir d'appréciation au titre de l'article 4, paragraphe 2 de la décision, il aurait dû mettre réellement en balance, d'une part, l'intérêt du citoyen à obtenir un accès à ses documents, et, d'autre part, son intérêt éventuel à préserver le secret de ses délibérations. Or, le Tribunal a estimé que, dans le cas d'espèce, cette balance d'intérêts n'avait pas réellement été faite et que, par conséquent, les décisions devaient être annulées. Cette notion de balance d'intérêts, entre l'intérêt du citoyen à obtenir accès aux documents face à l'intérêt éventuel du Conseil à préserver le secret de ses délibérations, revêt une importance capitale. Elle est d'ailleurs étroitement liée au traitement plus ou moins approfondi des demandes d'accès aux documents. Autrement dit, faire la balance d'intérêts exige un examen soigneux, au cas par cas, de toutes les demandes reçues.

A cet égard, le bilan de ces deux ans est positif. Il est un fait que le Secrétariat général et le Conseil ont acquis une expérience croissante dans un domaine qui était nouveau pour le Conseil avant l'adoption de la décision. Ainsi, l'absence de balance d'intérêts que le Tribunal a cru devoir déceler dans l'affaire "The Guardian", dont les faits remontent au premier semestre de 1994, ne devrait plus se produire en raison de la meilleure maîtrise acquise dans ce secteur par les instances préparatoires des décisions du Conseil et des ressources humaines et matérielles mises progressivement à la disposition de ce secteur par le Secrétariat. Plusieurs des suggestions contenues dans ce rapport visent précisément à assurer que les structures du Conseil soient toujours prêtes à pouvoir examiner soigneusement les demandes d'accès aux documents.

La troisième affaire, T-174/95, Tidningen Journalisten c/Conseil, toujours pendante, pose d'autres types de problèmes vis-à-vis de l'application de la décision. En effet, un journaliste avait demandé au Conseil 20 documents sur Europol alors que les négociations de la Convention n'étaient pas encore achevées. Après examen approfondi de sa demande par le Conseil statuant conformément aux règles de la décision 93/731/CE, il a obtenu 4 de ces documents. Cependant, le demandeur en avait déjà obtenu par ailleurs, via l'administration d'un Etat membre, 18 sur les 20 demandés.

A cet égard, il est souligné que l'objet de la décision 93/731/CE est que le Conseil, selon des règles pré-établies par lui-même, examine la possibilité ou non de donner suite à une demande d'accès à ses documents.

La décision 93/731/CE elle-même se révélerait inutile si le demandeur disposait de la possibilité d'obtenir le document par l'intermédiaire d'une administration en dépit d'une décision contraire du Conseil. <sup>(9)</sup>

(1) JO n° L 340 du 31.12.1993, p. 43.

(2) JO n° L 340 du 31.12.1993, p. 41.

(3) Une division "Politique de l'Information, Transparence, Relations publiques" a été créée au sein du Secrétariat général du Conseil.

(4) Y compris les organisations ayant leur siège dans ce pays.

(5) Certains requérants ont introduit des demandes relatives à des documents concernant différents domaines, ce qui explique la différence entre le nombre de requérants et la ventilation par sujet d'intérêt.

(6) Voir les conclusions présentées le 9 mars 1995 dans l'affaire C-350/92 (Rec. 1-1988, point 35) par l'Avocat Général Jacobs dans laquelle un avis émis par le Service juridique avait été utilisé, sans son autorisation, contre le Conseil dans le cadre d'une procédure devant la Cour de justice : " *Il nous semble évident que, en toute hypothèse, en l'absence d'une autorisation explicite du Conseil, l'avis rendu par son Service juridique ne saurait être invoqué devant la Cour. Ce serait à l'évidence préjudiciable à l'intérêt public qui est de disposer d'un avis juridique indépendant* ". Ainsi, les documents qui contiennent des prises de position juridique du Service juridique du Conseil ne devraient pas être rendus accessibles au public, parce que si, par la suite, le Conseil s'écarte de la prise de position de son Service juridique, une éventuelle défense du Conseil dans un litige s'avérerait difficile, alors précisément que

cette défense est assurée par son Service juridique. Les relations entre le Service juridique et le Conseil sont proches de celles qui lient un avocat ou un conseiller juridique à ses clients, relations qui sont couvertes par le secret professionnel. Pour assurer l'indépendance du Service juridique en tant que conseiller juridique du Conseil, il convient que les documents qui contiennent ses prises de position juridiques ne soient pas accessibles au public.

(7) Cf. article 22 du règlement intérieur du Conseil et décision n° 24/95 du Secrétaire général du Conseil relative aux mesures de protection des informations classifiées applicables au Secrétariat général du Conseil.

(8) JO n° C 74 du 14.3.96, p. 3.

(9) Sur le plan juridique, l'arrêt de la Cour dans l'affaire C-58/94, a indiqué que la décision du Conseil 93/731/CE est juridiquement correcte et qu'elle produit des effets juridiques sur les tiers dans l'accès aux documents du Conseil.