

La traduction de cette page a été générée par traduction automatique [Lien]. Les traductions automatiques peuvent comporter des erreurs susceptibles de nuire à la clarté et à l'exactitude; le Médiateur décline toute responsabilité en cas de divergences. Pour obtenir les informations les plus fiables et pour assurer la sécurité juridique, veuillez consulter la version source en anglais dont le lien figure ci-dessus. Pour en savoir plus, veuillez consulter notre [politique linguistique et de traduction](#) [Lien].

Décision dans l'affaire 1275/2018/THH sur le refus de la Commission européenne d'accorder un accès public complet aux procès-verbaux des réunions du comité technique des véhicules à moteur de septembre 2016 à janvier 2017

Décision

Affaire 1275/2018/THH - **Ouvert le** 23/07/2018 - **Recommandation le** 12/10/2018 - **Décision le** 03/05/2019 - **Institution concernée** Commission européenne (Mauvaise administration constatée) |

L'affaire concernait l'incapacité de la Commission européenne à garantir la transparence du processus par lequel les représentants des États membres discutent et décident des règles de l'UE en matière d'émissions des véhicules à moteur.

Le Médiateur a constaté que le refus de la Commission d'accorder l'accès du public aux positions des représentants des États membres en matière d'informations environnementales constituait une mauvaise administration. Elle a également recommandé à la Commission d'accorder un accès partiel supplémentaire aux documents pertinents. Toutefois, la Commission a rejeté cette recommandation.

La Médiatrice a maintenant clôturé l'enquête, confirmé sa conclusion de mauvaise administration et réitéré sa recommandation.

Contexte de la plainte

1. Le plaignant est membre du Parlement européen.
2. Le comité technique des véhicules à moteur (CTMV) est un comité de «comitologie», présidé



par la Commission, où les fonctionnaires représentant chaque État membre de l'UE discutent et émettent des avis sur les questions techniques relatives à la réglementation des véhicules à moteur. Ces avis constituent ensuite la base des «actes d'exécution» adoptés par la Commission avec l'accord des États membres. Le TCMV est donc un acteur clé dans des domaines tels que la réglementation des émissions des véhicules, une question qui revêt une importance significative pour la santé publique et l'environnement.

3. Le plaignant est membre de la commission des mesures des émissions dans le secteur automobile (EMIS) du Parlement européen et, en raison de ce rôle, a donc accès aux copies du procès-verbal de la réunion de la TCMV. Le 27 janvier 2017, le plaignant a demandé à la Commission européenne d'accorder l'accès du public aux procès-verbaux et aux comptes rendus analytiques des réunions de la TCMV, de septembre 2016 à janvier 2017. Cette demande d'accès public avait pour objet de rendre les procès-verbaux des réunions du TCMV accessibles au grand public.

4. La Commission a répondu au plaignant en l'informant que les *comptes rendus analytiques* des cinq réunions étaient déjà accessibles au public dans le registre de comitologie [1] . Elle a déclaré qu'elle ne pouvait pas publier le procès-verbal complet des cinq réunions du TCMV, car, selon elle, la divulgation publique porterait atteinte au processus décisionnel [2] .

5. Le plaignant a demandé un réexamen de cette décision, en soumettant une demande confirmative à la Commission, réitérant sa demande d'accès du public aux procès-verbaux complets des cinq réunions.

6. En réponse, la Commission a accordé un accès partiel aux procès-verbaux des cinq réunions du TCMV.

7. Le plaignant n'était pas satisfait et s'est plaint auprès du Médiateur.

Recommandation du Médiateur

8. Sur la base de son enquête sur la plainte, la Médiatrice est parvenue à la **conclusion suivante [3] :**

Le refus de la Commission d'accorder l'accès du public à toutes les positions des représentants des États membres en matière d'information environnementale constitue une mauvaise administration.

9. Le Médiateur a **recommandé** que:

La Commission devrait accorder un accès partiel sensiblement accru aux procès-verbaux des réunions du comité technique des véhicules à moteur de septembre 2016 à janvier 2017, révélant au minimum toutes les positions des représentants des États membres en matière d'informations environnementales.



Réponse de la Commission à la recommandation du Médiateur

10. Dans sa réponse au Médiateur, la Commission note que des parties importantes des cinq documents demandés ont été divulguées à la suite de la demande confirmative du plaignant du 3 avril 2017. Elle fait valoir que les exceptions prévues à l'article 4 du règlement no 1049/2001 n'ont été invoquées que pour des parties limitées des documents et que le Médiateur a confirmé l'applicabilité de deux de ces exceptions sur trois.

11. La Commission indique que différentes parties des cinq documents que le Médiateur qualifie d'«*informations environnementales*» :

- contient des informations sur le comportement de vote des États membres concernés,
- concerne les aspects procéduraux du processus décisionnel dans son ensemble, ou
- sont de nature purement administrative.

12. Ces sections ont été expurgées afin de protéger le processus décisionnel de la Commission. [4] De l'avis de la Commission, ces informations ne peuvent pas être considérées comme des «*informations environnementales*» au sens de l'article 2, paragraphe 1, point d), du règlement Aarhus [5] .

13. En outre, la Commission fait valoir que l'obligation d'interpréter de manière restrictive les exceptions prévues à l'article 4 du règlement no 1049/2001, telle qu'elle est énoncée à l'article 6, paragraphe 1, du règlement Aarhus, ne s'applique que lorsque des émissions dans l'environnement sont en jeu, et non en ce qui concerne les informations environnementales .

14. La Commission considère que le Médiateur n'a pas tenu compte des dispositions relatives à la confidentialité de l'article 10, paragraphe 2, et de l'article 13, paragraphe 2, du règlement intérieur des comités [6] , auxquelles la Commission a fait référence dans sa décision confirmative du 29 avril 2017. Ces dispositions prévoient que les comptes rendus analytiques des réunions ne mentionnent pas la position de chaque État membre dans les discussions du comité et que les débats du comité sont confidentiels.

15. La Commission indique que les règles ont été adoptées sur la base de l'article 9 du règlement (UE) no 182/2011 (ci-après le «règlement de comitologie»). [7] Selon la Commission, l'article 10 du règlement sur la comitologie définit les informations relatives aux procédures de comité qui peuvent être rendues publiques; les informations contenues dans les documents demandés ne font pas partie de celles-ci. La Commission fait valoir que les dispositions du règlement no 1049/2001 doivent être appliquées conformément au règlement de comitologie, de sorte que l'obligation de confidentialité ne soit pas privée de son effet significatif.

16. La Commission fait également valoir que la nature du processus décisionnel en l'espèce n'est pas «législative», étant donné que la procédure en cause ne conduit pas à l'adoption d'un



«acte législatif» au sens du traité [8] . En tant que tel, le niveau plus élevé de transparence qui pourrait s'appliquer au processus décisionnel législatif ne s'applique pas en l'espèce.

17. La Commission considère donc qu'elle a appliqué correctement les dispositions du règlement no 1049/2001 et conformément à la jurisprudence applicable.

Commentaires du plaignant

18. Le plaignant estime que les décisions qui sont contraignantes pour les États membres et qui ont une incidence directe sur l'environnement (qualité de l'air) et sur la santé des citoyens européens devraient être soumises aux normes de transparence les plus élevées, conformément aux traités de l'UE et à la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne.

19. Le plaignant fait valoir que le processus décisionnel dans lequel le TCMV joue un rôle est de nature législative et que, à ce titre, la Commission est tenue d'assurer un degré élevé de transparence. De l'avis du plaignant, le rôle du TCMV dans la mise en œuvre de la législation, la mise en place du comité EMIS et les conclusions de la commission EMIS concernant la capacité du TCMV à porter atteinte à la législation établie, tous appuient le caractère législatif du processus décisionnel dont le TCMV fait partie.

20. Le plaignant affirme que la Commission n'a pas établi de risque spécifique, prévisible et non purement hypothétique que la divulgation des positions des États membres compromette le processus décisionnel. Au contraire, il souligne qu'il est plus risqué de *ne pas* divulguer les positions des États membres, en se référant aux conclusions de la commission EMIS selon lesquelles « *certaines États membres ont présenté au public une position différente de celle qu'ils ont présentée aux participants du TCMV* ».

21. Le plaignant n'est pas d'accord avec les arguments de la Commission selon lesquels les informations demandées ne constituent pas des « *informations environnementales* ». Il conteste les arguments de la Commission (qui font référence au fait que les informations concernent le comportement de vote, ou portent sur les aspects procéduraux et administratifs du processus décisionnel), affirmant que le processus décisionnel en l'espèce concerne précisément les émissions des véhicules dans l'environnement et les niveaux auxquels ces émissions devraient être plafonnées afin de protéger l'environnement et la santé publique. Il rappelle l'arrêt récent dans lequel la Cour de justice a déclaré que les substances rejetées dans l'environnement sont des émissions prévisibles au sens des règles d'accès à l'information environnementale [9] .

22. Répondant à l'argument de la Commission selon lequel le Médiateur n'avait pas tenu compte des dispositions relatives à la confidentialité des règles de procédure des comités et du règlement sur la comitologie, le plaignant fait valoir que l'article 9 du règlement sur la comitologie donne simplement aux comités le pouvoir d'établir leurs propres règles de procédure. Cela signifie que le règlement 1049/2001 reste applicable aux comités et qu'ils



devraient décider de l'accès aux documents sur la base du règlement 1049/2001. Il souligne l'article 13, paragraphe 1, du règlement intérieur type des comités, qui dispose que « *[l]es demandes d'accès aux documents du comité sont traitées conformément au règlement (CE) no 1049/2001* ».

23. Le plaignant fait valoir que, même si le processus décisionnel devait être sérieusement compromis, le règlement no 1049/2001 exige la transparence lorsqu'il existe un intérêt public supérieur à la divulgation. Selon lui, il existe manifestement un intérêt public supérieur en l'espèce en ce qui concerne la divulgation d'informations relatives aux émissions des véhicules à moteur. Dans ce contexte, le plaignant se réfère à une étude publiée en mai 2017 sur les décès liés à des émissions excessives [10] , ainsi qu'à la décision de la Cour de justice de décembre 2018 dans laquelle elle s'est prononcée contre la Commission dans le domaine des émissions automobiles [11] .

L'évaluation du Médiateur

24. La Médiatrice est déçue de la réponse de la Commission à sa recommandation.

25. En ce qui concerne le règlement intérieur type de la Commission pour les comités, la Commission a déclaré qu'ils n'exigent pas que l'identité des États membres soit inscrite au procès-verbal de la réunion des commissions. D'une manière générale, le Médiateur fait observer que, de même, les règles ne s'opposent pas à l'enregistrement des positions des membres Stats. Elle souligne également qu'elle a déclaré à plusieurs reprises qu'il serait bon que les positions des États membres soient consignées dans ce procès-verbal. En tout état de cause, en l'espèce, le Médiateur a inspecté les documents et note que le procès-verbal en question *identifie* les positions des États membres concernés lorsqu'ils sont pris sur des points spécifiques.

26. Dans sa réponse à la recommandation du Médiateur, la Commission s'est à nouveau fondée sur son règlement intérieur type pour les comités [12] et sur le règlement de comitologie [13] pour justifier son refus de divulguer les positions des représentants des États membres. Le Médiateur croit comprendre que l'adoption du règlement intérieur de comitologie repose sur l'article 9 du règlement sur la comitologie. Toutefois, aucune disposition dudit règlement n'interdit la divulgation du procès-verbal d'un comité, ni des positions des États membres révélées au cours d'une telle réunion.

27. Le Médiateur n'est pas d'accord pour dire que ces règles peuvent être utilisées pour déroger au règlement no 1049/2001 et au corpus jurisprudentiel par lequel les juridictions ont interprété le présent règlement. En termes simples: le règlement intérieur ne peut pas annuler un règlement.

28. Le Médiateur n'est pas d'accord avec l'approche de la Commission consistant à ne pas considérer que les sections pertinentes des documents demandés sont des « *informations environnementales* » au titre du règlement Aarhus [14] . Le Médiateur note que la législation en



question concerne la quantité d'émissions dans l'environnement. La Médiatrice réaffirme son point de vue selon lequel, en tant que tels, les *documents* demandés contiennent des informations sur les mesures susceptibles d'affecter les émissions dans l'environnement et constituent donc clairement des informations environnementales.

29. Le Médiateur reste convaincu que, étant donné que les documents ne font pas seulement partie du processus législatif, mais contiennent également des informations environnementales, toute exception à l'accès du public invoquée par la Commission devrait être appliquée d'autant plus restrictive [15] .

30. Le Médiateur n'est pas d'accord avec l'interprétation faite par la Commission de l'article 6, paragraphe 1, du règlement Aarhus (mentionné au point 13 ci-dessus). «En ce qui concerne les autres exceptions...» (c'est-à-dire autres que l'article 4, paragraphe 2, premier et deuxième tirets), «les motifs de refus doivent être interprétés de manière restrictive, compte tenu de l'intérêt public que sert la divulgation et de la question de savoir si les informations demandées concernent des émissions dans l'environnement». La Commission a tort d'affirmer que cette disposition ne s'applique qu'aux informations relatives aux émissions dans l'environnement. Lorsque les informations pertinentes concernent les émissions dans l'environnement, l'intérêt public à la divulgation est d'autant plus important.

31. Dans sa réponse à la recommandation du Médiateur, la Commission a fait valoir que la nature du processus décisionnel en cause en l'espèce diffère de celle qui s'appliquait dans le scénario ayant conduit à l'affaire *ClientEarth/Commission* , qui impliquait une proposition de la Commission à adopter selon la procédure législative ordinaire [16] .

32. La position du Médiateur à ce sujet est claire et a été exposée en détail à plusieurs reprises: le Médiateur estime que la transparence dans le processus législatif constitue la pierre angulaire de la démocratie de l'UE. À l'appui de cette position, le Médiateur s'est référé au traité [17] , à deux enquêtes stratégiques antérieures [18] et à la jurisprudence du Tribunal [19] . Le Médiateur estime que l'accès du public aux positions des représentants des États membres lors des réunions dites de «comitologie» devrait être envisagé dans ce contexte plus large. Les règles de l'UE prévoient un accès plus large dans les cas où les institutions agissent en leur qualité législative, **y compris lorsqu'elles le font en vertu d'un pouvoir délégué** . Lorsque la Commission adopte un acte d'exécution, elle agit en vertu de ce pouvoir délégué. À la lumière de ce qui précède, le Médiateur est clair que les documents relatifs à la manière dont cet acte d'exécution a été adopté devraient être rendus accessibles dans toute la mesure du possible. [20] Il est essentiel de comprendre comment un acte d'exécution se produit et quelles positions les différents États membres occupent dans le processus, dans un système démocratique où les représentants publics, y compris ceux des États membres, doivent pouvoir être tenus responsables devant les citoyens.

33. Le Médiateur considère que la Commission n'a pas suffisamment tenu compte de ces facteurs dans sa réponse.

34. Sur la base de ce qui précède, la Médiatrice réaffirme sa conclusion selon laquelle le refus



de la Commission d'accorder l'accès du public à toutes les positions des représentants des États membres en matière d'informations environnementales constituait une mauvaise administration.

Conclusion

Sur la base de l'enquête, le Médiateur clôt cette affaire avec la conclusion suivante:

La Médiatrice n'est pas satisfaite de la réponse de la Commission à sa recommandation. La Médiatrice réitère sa recommandation selon laquelle la Commission devrait accorder un accès partiel sensiblement accru aux procès-verbaux des réunions du comité technique des véhicules à moteur de septembre 2016 à janvier 2017, en divulguant au minimum toutes les positions des représentants des États membres en matière d'informations environnementales.

Le plaignant et la Commission européenne seront informés de cette décision .

Emily O'Reilly

Médiateur européen

Strasbourg, le 3 mai 2019

[1] Voir <http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?CLX=en> [Lien].

[2] Conformément à l'article 4, paragraphe 3, du règlement (CE) no 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil

du 30 mai 2001 concernant l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, disponible à l' [adresse](#) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&rid=1> [Lien].

[3] Recommandation du Médiateur européen dans l'affaire 1275/2018/EWM sur le refus de la Commission européenne d'accorder un accès public complet aux procès-verbaux des réunions du comité technique des véhicules à moteur de septembre 2016 à janvier 2017, disponible à l'adresse <https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/105278> [Lien].

[4] Article 4, paragraphe 3, du règlement (CE) no 1049/2001



[5] Règlement (CE) no 1367/2006 du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 concernant l'application aux institutions et organes communautaires des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, disponible à l'adresse suivante: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1367&from=EN> [Lien]

[6] Règlement intérieur type pour le règlement intérieur du comité (2011/C 206/06): <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:206:0011:0013:EN:PDF> [Lien]

[7] Règlement (UE) no 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission, disponible à l'adresse <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R0182&from=EN> [Lien]

[8] Article 289 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 326 du 26 octobre 2012), disponible à l'adresse <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN> [Lien]

[9] Arrêt du Tribunal du 7 mars 2019 dans l'affaire T-329/17, *Heidi Hautala e.a./Autorité européenne de sécurité des aliments*, ECLI:EU:T:2019:142, point 89, disponible à l'adresse <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=001F3FC1339666D6CDEE98CBDA33B377?text=&docid=186843> [Lien]

[10] Susan C. Anenberg et al. *Impacts et atténuation des émissions excédentaires de NO liées au diesel sur 11 grands marchés automobiles*, Nature 545, 467-471 (25 mai 2017), voir <https://www.nature.com/articles/nature22086> [Lien]

[11] Arrêt de la Cour dans les affaires jointes T-339/16 *Ville de Paris/Commission*, T-352/16 *Ville de Bruxelles/Commission* et T-391/16 *Ayuntamiento de Madrid /Commission* du 13 décembre 2018, ECLI:EU:T:2018:927, disponible à l'adresse <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-339/16> [Lien]

[12] En particulier, l'article 10, paragraphe 2, et l'article 13, paragraphe 2,

[13] En particulier, l'article 10

[14] Article 2, paragraphe 1, point d), du règlement (CE) no 1376/2001

[15] Arrêt de la Cour du 4 septembre 2018 dans l'affaire C-57/16 *ClientEarth/Commission*, ECLI:EU:C:2018:660, point 101, disponible à l'adresse <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62016CJ0057&lang1=en&type=TEXT&ancre> [Lien]

[16] Article 289 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Voir, par exemple,



points 87, 88, 89, 91 et 92 de l'arrêt *ClientEarth* .

[17] Article 1er et article 10, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne (JO C 326 du 26 octobre 2012), disponible à l'adresse

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2012.326.01.0001.01.ENG#C_2012326EN.0100
[Lien]

[18] Enquête stratégique OI/2/2017/TE sur la transparence du processus législatif du Conseil, disponible à l'adresse suivante: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/94896> [Lien]
et enquête stratégique OI/8/2015/JAS concernant la transparence des trilogues, disponible à l'adresse suivante : [Lien]

[19] Arrêt du Tribunal du 22 mars 2018 dans l'affaire T-540/15 *De Capitani/Parlement*, en particulier les points 77 à 81, disponible à l'adresse

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=FA64F14433D803AA33237E9032D894F9?text=&doc>
[Lien]

[20] considérant 6 du règlement (CE) no 1049/2001