

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 sur le refus du Conseil de l'UE de donner au public un accès complet aux documents relatifs aux négociations en trilogue sur les émissions des véhicules à moteur (affaire 360/2021/TE)

Décision

Affaire 360/2021/TE - **Ouvert le** 26/02/2021 - **Décision le** 11/10/2021 - **Institution concernée** Conseil de l'Union européenne (Poursuite de l'enquête non justifiée) |

L'affaire concernait le refus du Conseil de l'UE d'accorder au public un accès complet aux documents relatifs aux négociations en trilogue entre le Conseil, le Parlement européen et la Commission européenne sur les projets de législation relatifs aux émissions des véhicules. Le Conseil n'a accordé l'accès qu'à certaines parties des documents qu'il a identifiés comme relevant de la demande, faisant valoir que la divulgation des parties restantes pourrait porter atteinte au processus décisionnel en cours.

L'inspection des documents par l'équipe d'enquête de la Médiatrice a montré que les parties expurgées contenaient la stratégie du Conseil pour les négociations avec le Parlement. Ces parties expurgées n'avaient pas été communiquées au Parlement au moment où le Conseil a refusé l'accès au plaignant.

La Médiatrice a reconnu que le fait de divulguer cette information alors que les négociations étaient en cours pourrait sérieusement compromettre la position de négociation du Conseil. À ce titre, les expurgations étaient justifiées dans ce contexte. Toutefois, elle estime que, une fois que des compromis sur ces questions auront été dégagés lors des négociations en trilogue, les parties pertinentes des documents devraient être divulguées.

Au cours de l'enquête, le Conseil a identifié trois documents supplémentaires qu'il avait partagés avec le Parlement avant les réunions de trilogue. Le Médiateur a estimé qu'il s'agissait de documents législatifs importants et que leur divulgation permettrait au public de suivre correctement les négociations en trilogue et d'essayer d'influencer le processus législatif à ce



stade crucial. Le Médiateur a donc proposé au Conseil de divulguer ces trois documents. Le Conseil a accepté la proposition.

Le plaignant a exprimé son mécontentement quant au résultat, notamment en ce qui concerne l'évaluation du Médiateur confirmant la décision du Conseil de ne pas divulguer certaines parties des documents pendant que les négociations étaient en cours. La Médiatrice a donc clos l'enquête, confirmant son évaluation et exposant plus en détail les conclusions auxquelles elle était parvenue.

Contexte de la plainte

1. Le 23 novembre 2020, le plaignant a demandé au Conseil de l'UE de lui accorder l'accès du public:

«Les documents relatifs aux négociations en trilogue sur la proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant le règlement (CE) no 715/2007 relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules

Celles-ci devraient comprendre au moins:

ST 12384 2020 INIT (30-10-2020)

ST 12384 2020 REV 1 (03-11-2020)».

2. Le 6 janvier 2021, le Conseil a refusé l'accès aux deux documents explicitement mentionnés dans la demande du plaignant (documents ST 12384/20 et ST 12384/20 REV1). Ce faisant, elle a invoqué une exception prévue par les règles de l'UE relatives à l'accès du public aux documents, faisant valoir que la divulgation des documents pourrait porter atteinte à un processus décisionnel en cours [1].

3. Le même jour, le plaignant a demandé au Conseil de revoir sa décision (en introduisant une «demande confirmative») [2]. Il s'est référé à la jurisprudence de l'UE [3] et a fait valoir, en particulier, que les documents des trilogues font partie du processus législatif, auquel les citoyens ont un droit d'accès. Donner accès à ces documents permettrait au public de mieux suivre le processus décisionnel, renforçant ainsi sa légitimité. Le plaignant a également fait observer que sa demande ne se limitait pas aux documents ST 12384/20 et ST 12384/20 REV1, mais concernait *tous les* documents relatifs aux négociations en trilogue en question.

4. Le 16 février 2021, le Conseil a adopté sa décision sur le réexamen (ci-après dénommée "décision confirmative"). Elle a identifié cinq documents supplémentaires comme relevant du champ d'application de la demande du plaignant. Dans sa décision, le Conseil:

- Accès complet à l'un des cinq documents supplémentaires, qui contient les positions des trois



institutions au début des négociations en trilogue.

- Autorisation d'accès aux parties des six documents restants, y compris les documents ST 12384/2020 et ST 12384/2020 REV1. Pour justifier sa décision d'expurger certaines parties de ces documents, le Conseil a de nouveau invoqué l'exception prévue par les règles de l'UE relatives à l'accès du public aux documents aux fins de la protection d'un processus décisionnel en cours [4]. Le Conseil a fait valoir que les parties expurgées exposent sa stratégie de négociation sur les dispositions du projet de texte législatif pour lesquelles aucun accord n'a encore été trouvé avec le Parlement lors des négociations en trilogue. Étant donné que ces expurgations comprenaient des compromis que le Conseil était potentiellement disposé à faire, le Conseil a fait valoir que cela porterait atteinte à sa position de négociation. Il a souligné que le Parlement ne partage pas sa stratégie de négociation avec le Conseil. Dès lors, la divulgation par le Conseil de sa stratégie conduirait à une situation asymétrique.

5. Le Conseil a également noté que la jurisprudence citée par le plaignant n'excluait pas la possibilité pour les institutions de refuser l'accès aux documents législatifs, afin de protéger le processus décisionnel dans le contexte des trilogues en cours [5]. Le Conseil a en outre estimé qu'il n'existait pas d'intérêt public supérieur justifiant la divulgation intégrale des documents. Le plaignant a exposé des arguments généraux qui ne démontrent pas que le principe de transparence devrait prévaloir sur les motifs invoqués par le Conseil pour justifier le refus d'accorder le plein accès.

6. Le plaignant s'est adressé à la Médiatrice le 19 février 2021.

Proposition de solution du Médiateur

7. L'équipe d'enquête de la Médiatrice a inspecté des copies non expurgées des six documents en cause. Après avoir reçu la réponse écrite du Conseil [6] sur la plainte, la Médiatrice a demandé à consulter d'autres documents détenus par le Conseil sur les négociations en trilogue en question.

8. Sur la base d'une analyse des documents inspectés, de la réponse écrite du Conseil et des observations de la plaignante sur cette réponse, la Médiatrice a proposé une solution au Conseil le 18 juin 2021. [7] Dans sa proposition de solution, la Médiatrice a estimé que:

- Les trilogues font partie intégrante du processus législatif. Comme le Tribunal l'a souligné dans son arrêt *De Capitani* de 2018, le public devrait pouvoir suivre l'élaboration d'une proposition législative au cours des négociations, afin d'exercer ses droits démocratiques. Cela implique notamment d'avoir accès à toutes les colonnes des «documents à quatre colonnes», qui retracent les positions des différentes institutions au cours des négociations en trilogue [8].
- Les six documents en cause dans la présente enquête ont été préparés par le Conseil dans la perspective des prochaines négociations en trilogue. Chaque document contient un tableau comportant quatre colonnes, exposant les positions des trois institutions au début des négociations en trilogue (trois premières colonnes), ainsi qu'une quatrième colonne.
- Le Conseil a occulté des parties de la quatrième colonne dans chacun de ces documents. **Les parties expurgées contiennent la stratégie du Conseil pour les négociations avec le**



Parlement: les dispositions non négociables («lignes rouges»), les questions sur lesquelles le Conseil pourrait faire preuve de souplesse et les positions de compromis possibles. Il s'agit notamment d'instructions à la présidence du Conseil sur la manière de négocier la position du Conseil sur un article ou un considérant donné: s'il convient de trouver un compromis sur certaines dispositions (si nécessaire pour parvenir à un accord global) ou de proposer une formulation alternative pour certains articles ou considérants, si le Parlement fait preuve de souplesse au cours des réunions. Le Conseil a divulgué les parties de la quatrième colonne dans lesquelles des compromis provisoires avaient été dégagés avec le Parlement, y compris la stratégie de négociation du Conseil sur ces points.

- **Le contenu de la quatrième colonne des six documents en cause dans la présente enquête est différent de celui de la quatrième colonne de l'affaire *De Capitani*.** Dans ce cas, les documents concernés avaient été **partagés entre les colégislateurs** (contenant dans leur quatrième colonne le texte de compromis provisoire convenu entre les institutions). Les parties expurgées des documents en l'espèce **n'avaient pas été communiquées au Parlement** au moment du refus d'accorder un accès complet.

- Si la stratégie de négociation d'une institution était rendue publique au cours des négociations, **cela pourrait sérieusement compromettre sa position de négociation et, par conséquent, le processus décisionnel en cours.**

- Dans l'affaire *De Capitani*, le Tribunal a estimé que le public, dans un système démocratique, devrait pouvoir suivre les négociations en trilogue, afin d'influencer le processus législatif à ce stade crucial. À cette fin, le public doit avoir accès aux positions, propositions et/ou commentaires **que les institutions ont mis sur la table des négociations** et être en mesure de prendre connaissance des résultats préliminaires des négociations en trilogue.

- Le Tribunal n'a pas indiqué que le public devrait être en mesure de connaître la *stratégie de négociation* des institutions pendant que les négociations sont en cours. Toutefois, la Médiatrice estime que, **une fois que des compromis provisoires auront été dégagés lors des négociations en trilogue, les parties pertinentes des documents, y compris la stratégie de négociation du Conseil sur ces parties, devraient être divulguées.**

- Les trois documents supplémentaires que le Conseil a partagés avec le Médiateur au cours de l'enquête sont équivalents aux documents à quatre colonnes en cause dans l'affaire *De Capitani*. Elles contiennent les compromis provisoires trouvés entre les colégislateurs, ainsi que l'évolution des positions, des propositions et des observations des trois institutions, telles qu'exprimées au cours du trilogue en cours. Par conséquent, **les trois documents supplémentaires auraient dû être identifiés comme relevant du champ d'application de la demande d'accès aux documents du plaignant et auraient dû être entièrement divulgués.**

9. Compte tenu de ces considérations, le Médiateur a proposé que **le Conseil divulgue au plaignant les trois documents supplémentaires à quatre colonnes qu'il a partagés avec le Médiateur.**

10. Le Conseil est convenu de suivre la solution proposée par la Médiatrice et a accordé l'accès aux trois documents supplémentaires [9].

11. La plaignante n'était pas satisfaite de la proposition de solution du Médiateur. En particulier, le plaignant a estimé qu'il n'existait aucune preuve concrète d'un risque concret et réel



d'atteinte grave au processus décisionnel si les six documents en cause devaient être divulgués dans leur intégralité.

12. Le plaignant a fait référence à une précédente demande d'accès aux documents de 2018, dans laquelle il avait demandé au Conseil de divulguer tous les documents liés aux négociations en trilogue sur le projet de directive sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique. Le Conseil a identifié six documents, qu'il a divulgués dans leur intégralité alors que les négociations étaient en cours. Le plaignant a mis en doute la différence d'approche à l'égard des deux demandes.

13. Le plaignant a également fait observer que certaines délégations d'États membres avaient mis en doute la validité de l'argument du Conseil selon lequel la divulgation complète des documents risquait de compromettre le processus décisionnel en cours [10].

14. Le plaignant a également fait observer que les trois documents supplémentaires avaient déjà été divulgués par le Parlement européen sur demande.

Évaluation du Médiateur après la proposition de solution

15. La Médiatrice se félicite de la réponse positive du Conseil à sa proposition de solution. Elle note toutefois que le plaignant n'est pas satisfait du résultat.

16. En réponse aux préoccupations de la plaignante, la Médiatrice souhaite formuler des observations concernant a) le contenu de la quatrième colonne en cause dans la présente enquête et b) son évaluation qui a conduit à la conclusion que la décision du Conseil de ne pas accorder un accès complet était justifiée alors que les négociations en trilogue sur ces questions étaient toujours en cours.

a) Le contenu de la quatrième colonne

17. Des documents à quatre colonnes sont utilisés pour faciliter les négociations en trilogue. Les trois premières colonnes contiennent les positions initiales des trois institutions (le Conseil, le Parlement et la Commission) en ce qui concerne chaque considérant et article du projet de proposition législative. Ces trois positions initiales des institutions sont publiques.

18. La quatrième colonne est normalement utilisée pour suivre l'évolution des positions des institutions lors des trilogues en cours, pour faire le point sur les compromis provisoires trouvés ou pour enregistrer les observations formulées au cours des négociations. Les institutions participant à un trilogue partagent ce contenu entre elles.

19. Le contenu de la quatrième colonne des deux documents en cause dans l'affaire *De Capitani* était du type décrit ci-dessus. Il contenait le texte de compromis provisoire et les



positions préliminaires de la présidence du Conseil en ce qui concerne les amendements proposés par le Parlement. **Ce texte avait été partagé avec le Parlement** [11]. Le Médiateur comprend également que les six documents à quatre colonnes que le plaignant a obtenus en 2018, relatifs à la proposition de directive sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique, avaient été partagés entre les colégislateurs [12].

20. Toutefois, le Conseil utilise également le modèle à quatre colonnes pour consigner ses discussions internes et ses stratégies de négociation dans l'évolution des négociations en trilogue. Il s'agit de documents distincts qui servent un objectif distinct.

21. La quatrième colonne des six documents en cause dans la présente enquête contient la stratégie de négociation du Conseil relative au trilogue en cours, telle que décrite ci-dessus.

22. Le Médiateur a confirmé que le contenu des parties expurgées de la quatrième colonne n'avait pas été communiqué au Parlement au moment de sa décision de n'accorder qu'un accès partiel.

23. Sur la base de l'analyse ci-dessus, la Médiatrice a constaté dans sa proposition de solution que le contenu des quatrièmes colonnes des documents de la présente enquête est d'une nature totalement différente de celui de l'affaire *De Capitani*. Les documents en quatre colonnes dans cette affaire avaient *déjà été partagés* entre les colégislateurs. En revanche, les quatrièmes colonnes en cause en l'espèce contiennent la stratégie de négociation du Conseil, qui *n'avait pas été partagée* avec les colégislateurs et qui portait sur des négociations en cours.

b) Appréciation aboutissant à la conclusion que le refus d'accès intégral du Conseil était justifié

24. Le Conseil n'a divulgué que les parties de sa stratégie de négociation relatives aux considérants ou articles sur lesquels un accord provisoire avait déjà été trouvé lors des négociations en trilogue. Dans sa décision confirmative, le Conseil a fait valoir, en substance, que l'octroi de l'accès aux parties expurgées entraînerait des **pressions de la part des autres parties aux négociations**, affaiblissant ainsi sa position de négociation et compromettant le processus décisionnel en cours.

25. Dans sa proposition de solution, la Médiatrice a évalué s'il était raisonnable que le Conseil refuse l'accès total du public, sur la base de l'exception prévue par le règlement (CE) no 1049/2001 pour protéger un processus décisionnel en cours [13].

26. Selon la jurisprudence de la Cour de justice, le processus décisionnel est « *gravement compromis* » lorsque la divulgation des documents en question est **susceptible d'avoir une incidence substantielle** sur le processus décisionnel [14].

27. La Médiatrice estime qu'il était raisonnablement prévisible que la divulgation de la stratégie



de négociation du Conseil affaiblirait sa position de négociation et, partant, aurait une incidence substantielle sur le processus décisionnel.

28. La plaignante affirme que la Médiatrice devrait fonder son point de vue sur le caractère particulièrement sensible du projet de législation sur les émissions des véhicules à moteur. Il a fait valoir que le Conseil lui avait précédemment divulgué des documents relatifs aux négociations sur le projet de directive sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique, qui était également une proposition sensible.

29. Comme indiqué dans la proposition de solution de la Médiatrice, **les parties expurgées des documents contiennent la stratégie** que le Conseil entend suivre dans les négociations en cours. Les documents que le plaignant a précédemment obtenus concernant les négociations sur le projet de directive sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique ne contenaient pas, en revanche, un tel contenu. Au contraire, ils contenaient des contenus **qui avaient déjà été partagés avec les autres institutions**. La sensibilité du fichier des émissions des véhicules à moteur est traitée ci-dessous.

30. Ayant conclu que la divulgation intégrale des six documents en cause pouvait porter atteinte au processus décisionnel en cours, le Médiateur a ensuite examiné s'il existait un intérêt public supérieur justifiant la divulgation. À cette fin, la Médiatrice a tenu compte de l'intérêt public à la divulgation des documents des trilogues alors que les négociations en trilogue sont en cours.

31. Dans un processus décisionnel démocratique, les législateurs doivent rendre compte de leurs actes au public. En outre, conformément aux traités de l'UE, tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'UE et, à cette fin, les décisions devraient être prises aussi ouvertement et aussi près que possible des citoyens. [15] Pour pouvoir exercer leurs droits démocratiques, les citoyens doivent être en mesure de suivre en détail le processus décisionnel au sein des institutions participant aux procédures législatives et d'avoir accès à toutes les informations pertinentes. Comme la Cour l'a déclaré dans son arrêt dans l'affaire *De Capitani*, « l'expression de l'opinion publique à l'égard d'une proposition législative ou d'un accord provisoire particulier convenu au cours d'un trilogue et reflété dans la quatrième colonne d'un tableau de trilogue fait partie intégrante de l'exercice des droits démocratiques des citoyens de l'Union » [16].

32. Le Médiateur estime que, pour que le public puisse participer aux négociations en trilogue et, partant, influencer le processus législatif à ce stade crucial, il doit avoir accès aux positions, propositions et/ou commentaires **que les institutions ont mis sur la table des négociations** et connaître les résultats préliminaires des négociations en trilogue.

33. Dans l'affaire *De Capitani*, la Cour a examiné si le public devait être en mesure de voir la quatrième colonne de documents à quatre colonnes qui avaient été partagés entre les colégislateurs. Le Parlement a fait valoir que la divulgation de la quatrième colonne entraînerait une **pression publique** sur l'équipe de négociation et rendrait la présidence du Conseil plus méfiante à l'égard du partage d'informations et de la coopération avec l'équipe de négociation du Parlement. Le Parlement a également fait valoir que « rien n'est convenu tant que tout n'est



pas convenu » [17]. Le Tribunal a rejeté ces arguments [18].

34. Dans le cadre de cette enquête, la Médiatrice a examiné si la stratégie de négociation du Conseil, qu'elle n'avait pas divulguée aux autres institutions, devait être divulguée. Le plaignant a raison d'attirer l'attention sur le caractère particulièrement sensible du projet de législation sur les émissions des véhicules à moteur. Le projet de loi suscite indubitablement un vif intérêt de la part du public. La Médiatrice n'a toutefois pas identifié d'intérêt public à la divulgation qui l'emporterait sur le fait que la divulgation de la stratégie de négociation du Conseil, alors que les négociations sont toujours en cours, pourrait porter atteinte à la position de négociation du Conseil.

35. Toutefois, dans sa proposition de solution, la Médiatrice a souligné que, une fois que des compromis provisoires auront été trouvés lors des négociations en trilogie, les parties pertinentes des documents relatifs à ces compromis provisoires, y compris la stratégie de négociation du Conseil concernant ces compromis provisoires, devraient, en principe, être divulguées. De cette manière, le public peut examiner *a posteriori* la stratégie de négociation du Conseil, afin de demander à l'institution de rendre compte de ses actions au cours des négociations.

36. Compte tenu de l'analyse qui précède, le Médiateur estime que le Conseil n'a pas fait preuve de mauvaise administration en refusant d'accorder le plein accès aux six documents en question alors que les négociations sur les parties pertinentes de la proposition législative sont en cours.

37. Étant donné que le Conseil a accepté la proposition de la Médiatrice de divulguer, dans leur intégralité, les trois documents supplémentaires à quatre colonnes identifiés au cours de son enquête, aucune enquête supplémentaire n'est justifiée.

Conclusion

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

Le Conseil n'a pas fait preuve de mauvaise administration en refusant d'accorder le plein accès aux six documents en question alors que les négociations sur les parties pertinentes de la proposition législative sont en cours.

Étant donné que le Conseil a accepté la proposition de la Médiatrice de divulguer, dans leur intégralité, les trois documents supplémentaires à quatre colonnes identifiés au cours de son enquête, aucune enquête supplémentaire n'est justifiée.

Le plaignant et le Conseil de l'UE seront informés de cette décision.



Emily O'Reilly Médiatrice européenne

Strasbourg, le 11/10/2021

[1] Article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement (CE) no 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001R1049> [Lien].

[2] Conformément à l'article 7, paragraphe 2, du règlement (CE) no 1049/2001.

[3] Arrêt du Tribunal (septième chambre élargie) du 22 mars 2018, *Emilio De Capitani/Parlement européen*, T-540/15, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-540/15> [Lien]

[4] Sur la base de l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement (CE) no 1049/2001.

[5] Arrêt du Tribunal (septième chambre élargie) du 22 mars 2018, *Emilio De Capitani/Parlement européen*, T-540/15, point 112.

[6] Lettre du Conseil de l'Union européenne au Médiateur européen concernant son refus d'accorder au public un accès complet aux documents relatifs aux négociations en trilogue sur les émissions des véhicules à moteur:
<https://www.ombudsman.europa.eu/nl/correspondence/en/140735> [Lien]

[7] Proposition de la Médiatrice européenne en vue d'une solution dans l'affaire 360/2021/TE concernant le refus du Conseil de l'UE de fournir au public un accès complet aux documents relatifs aux négociations en trilogue sur les émissions des véhicules à moteur:
<https://www.ombudsman.europa.eu/nl/solution/en/144725> [Lien]

[8] Arrêt du Tribunal (septième chambre élargie) du 22 mars 2018 dans l'affaire T-540/15, *Emilio De Capitani/Parlement européen*, point 98.

[9] Réponse du Conseil de l'Union européenne à la proposition de solution du Médiateur européen dans l'affaire 360/2021/TE:
<https://www.ombudsman.europa.eu/nl/correspondence/en/144726> [Lien]

[10] Le plaignant a fait référence à une déclaration publiée par les Pays-Bas et la Suède au sujet de la décision confirmative en l'espèce.

[11] Les documents étaient détenus par le Parlement. La Cour a décrit les documents au point 6 de son arrêt: « *Les tableaux des documents en cause contiennent quatre colonnes, la première contenant le texte de la proposition législative de la Commission, la seconde la position du Parlement ainsi que les amendements qu'il propose, la troisième la position du Conseil et la*



quatrième le texte de compromis provisoire (document LIBE-2013-0091-02) ou les positions préliminaires de la présidence du Conseil concernant les amendements proposés par le Parlement (document LIBE-2013-0091-03) » (soulignement ajouté). La Cour donne plus de détails aux points 93 et 94:

« 93 Il ressort notamment du document LIBE-2013-0091-02 que le texte figurant dans la quatrième colonne est un exemple de travail législatif classique concernant l'organisation d'une agence, à savoir Europol, la définition de ses relations avec les autorités nationales et de ses missions, la composition de son conseil d'administration, etc. Cette colonne contient des règles de nature générale, indiquant les modifications rédactionnelles convenues, l'indication des points à discuter ultérieurement ou l'objet de discussions ultérieures, indiqués par le terme « idem » à certains points, ainsi que plusieurs champs vides.

94 En ce qui concerne le document LIBE-2013-0091-03, la quatrième colonne ne semble pas non plus contenir d'informations sensibles et ne fait que fournir un nombre limité de règles générales ainsi que plusieurs indications, telles que «le Parlement est invité à réexaminer son amendement», «les amendements du Parlement peuvent être examinés» ou «l'amendement du Parlement pourrait éventuellement être reflété dans un considérant», et plusieurs champs vides».

[12] La quatrième colonne des six documents contient des compromis provisoirement convenus lors d'une réunion de trilogue ou provisoirement convenus lors d'une «réunion technique». Il contient également une formulation proposée par le Conseil, assortie d'observations sur la manière dont cette proposition devrait être traitée dans le cadre des négociations. En bref, il contient une position du Conseil qui avait été mise sur la table des négociations et qui avait donc déjà été partagée entre les colégislateurs au moment de la divulgation des documents.

[13] Article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement 1049/2001.

[14] La jurisprudence pertinente est résumée aux points 63 à 65 de l'arrêt *De Capitani*:

« 63 [...] l'application de l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement no 1049/2001 exige qu'il soit établi que l'accès aux documents demandés était susceptible de porter concrètement et effectivement atteinte à la protection du processus décisionnel de l'institution et que la probabilité d'une atteinte à cet intérêt était raisonnablement prévisible et non purement hypothétique [...]

64 Selon la jurisprudence, le processus décisionnel est « gravement » compromis, au sens de l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement no 1049/2001, lorsque, notamment, la divulgation des documents en cause a une incidence substantielle sur le processus décisionnel. L'appréciation de cette gravité dépend de l'ensemble des circonstances de l'espèce, y compris, notamment, des effets négatifs sur le processus décisionnel invoqués par l'institution en ce qui concerne la divulgation des documents en cause [...]



65 Cette jurisprudence ne saurait être interprétée comme imposant aux institutions de présenter des éléments permettant d'établir l'existence d'un tel risque. Il suffit, à cet égard, que la décision attaquée contienne des éléments tangibles dont il peut être déduit que le risque d'atteinte au processus décisionnel était, à la date d'adoption de cette décision, raisonnablement prévisible et non purement hypothétique, démontrant, notamment, l'existence, à cette date, de raisons objectives sur la base desquelles il pouvait raisonnablement être prévu que le processus décisionnel serait compromis en cas de divulgation des documents [...] »

[15] Article 10, paragraphe 3, TUE.

[16] Arrêt du Tribunal (septième chambre élargie) du 22 mars 2018, *Emilio De Capitani/Parlement européen*, T-540/15, point 98.

[17] Arrêt du Tribunal (septième chambre élargie) du 22 mars 2018, *Emilio De Capitani/Parlement européen*, T-540/15, point 7.

[18] La Cour a conclu que rien dans le dossier n'indiquait que le Parlement pouvait raisonnablement s'attendre à ce qu'il y ait une réaction allant au-delà de ce que l'on pouvait attendre du public de la part de tout membre d'un organe législatif qui propose une modification à un projet de loi (par. 99). Le Tribunal a également constaté que, dans la mesure où, au cours des trilogues, les institutions expriment leurs positions respectives sur une proposition législative donnée et acceptent que leur position puisse ainsi évoluer, le fait que ces éléments soient ensuite divulgués, sur demande, n'est pas en soi susceptible de porter atteinte à la coopération loyale mutuelle que les institutions sont tenues de pratiquer en vertu de l'article 13 TUE (point 104). Enfin, le Tribunal a constaté que le public est parfaitement en mesure de comprendre que, conformément au principe selon lequel « rien n'est convenu tant que tout n'est pas convenu », les informations contenues dans la quatrième colonne sont susceptibles d'être modifiées tout au long des discussions en trilogue jusqu'à ce qu'un accord soit trouvé sur l'ensemble du texte (point 102).