Parlement européen
2024-2029

TEXTES ADOPTÉS

P10_TA(2026)0065

Accès du public aux documents – rapport 2022-2024

Résolution du Parlement européen du 10 mars 2026 sur l’accès du public aux documents – rapport couvrant les années 2022 à 2024 (2025/2137(INI))

Le Parlement européen,

– vu le traité sur l’Union européenne (traité UE), et notamment ses articles 1er, 9, 10, 11 et 16,

– vu le traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (traité FUE), et notamment son article 15,

– vu la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne (ci-après dénommée «charte»), et notamment ses articles 41 et 42,

– vu le règlement (CE) nº 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[1],

– vu le règlement (CE) nº 1367/2006 du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 concernant l’application aux institutions et organes de la Communauté européenne 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[2],

– vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l’accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, présentée par la Commission le 30 avril 2008 (COM(2008)0229),

– vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) nº 1049/2001 relatif à l’accès du public

---

1 JO L 145 du 31.5.2001, p. 43, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2001/1049/oj.
2 JO L 264 du 25.9.2006, p. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1367/oj.

aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, présentée par la Commission le 21 mars 2011 (COM(2011)0137),

– vu sa position en première lecture du 15 décembre 2011 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission[3],

– vu la communication de la Commission du 11 février 2025 intitulée «Programme de travail de la Commission pour 2025» (COM(2025)0045) et ses annexes, ainsi que l'intention qui y est exprimée de retirer les propositions COM(2011)0137 et COM(2008)0229 visant à modifier le règlement (CE) nº 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission,

– vu la décision (UE) 2024/3080 de la Commission du 4 décembre 2024 établissant le règlement intérieur de la Commission et modifiant la décision C(2000) 3614[4],

– vu sa résolution du 14 septembre 2017 sur la transparence, la responsabilité et l'intégrité au sein des institutions européennes[5],

– vu la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union[6],

– vu sa résolution du 10 février 2021 sur l'accès du public aux documents[7],

– vu sa résolution du 13 juillet 2023 sur l'accès du public aux documents – rapports annuels 2019 à 2021[8],

– vu sa résolution du 14 mars 2024 sur le délai nécessaire à la Commission pour traiter les demandes d'accès du public aux documents[9],

---

3 JO C 168 E du 14.6.2013, p. 159.
4 JO L, 2024/3080, 5.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/3080/oj.
5 JO C 337 du 20.9.2018, p. 120.
6 JO L 305 du 26.11.2019, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj.
7 JO C 465 du 17.11.2021, p. 54.
8 JO C, C/2024/4014, 17.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4014/oj.
9 JO C, C/2024/6560, 12.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6560/oj.

– vu la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH),

– vu les arrêts rendus par le Tribunal le 17 juillet 2024 dans les affaires T-689/21 (*Auken e.a./Commission*) et T-761/21 (*Courtois e.a./Commission*)[10],

– vu l'arrêt rendu par le Tribunal le 14 mai 2025 dans l'affaire T-36/23, *Stevi et The New York Times/Commission*[11],

– vu les rapports et décisions de la Médiatrice européenne, en particulier le rapport spécial OI/2/2022/OAM[12] et les décisions dans les affaires 1316/2021/MIG[13] et 1499/2021/SF[14],

– vu l'article 122, paragraphe 7, et l'article 149 de son règlement intérieur,

– vu l'article 55 de son règlement intérieur,

– vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A10-0011/2026),

A. considérant que les traités de l'Union européenne garantissent à chaque citoyen le droit à la participation à la vie démocratique et à des processus décisionnels transparents, en imposant aux institutions, organes et organismes de l'Union d'accorder au public l'accès aux documents; que ce droit fondamental d'accès aux documents, protégé par les traités et la charte, permet un contrôle

---

10 Arrêts du Tribunal du 17 juillet 2024, *Auken e.a./Commission* (T-689/21, ECLI:EU:T:2024:476) et *Courtois e.a./Commission* (T-761/21, ECLI:EU:T:2024:477).

11 Arrêt du Tribunal du 14 mai 2025, *Stevi et The New York Times/Commission*, (T-36/23, ECLI:EU:T:2025:483).

12 Médiatrice européenne, «Rapport spécial de la Médiatrice européenne dans son enquête stratégique concernant le délai nécessaire à la Commission pour traiter les demandes d'accès du public aux documents (OI/2/2022/OAM)», 21 septembre 2023.

13 Médiatrice européenne, «Decision of 12 July 2022 on the European Commission's refusal of public access to text messages exchanged between the Commission President and the CEO of a pharmaceutical company on the purchase of a COVID 19 vaccine (case 1316/2021/MIG)» (décision du 12 juillet 2022 relative au refus de la Commission européenne d'accorder au public l'accès aux SMS échangés entre la présidente de la Commission et le PDG d'une entreprise pharmaceutique sur l'achat d'un vaccin contre la COVID-19 (affaire 1316/2021/MIG)).

14 Médiateur européen, décision du 27 juin 2022 concernant le refus du Conseil de l'Union européenne d'octroyer au public l'accès intégral à des documents relatifs aux négociations sur le projet de «législation sur les marchés numériques» (1499/2021/SF).

efficace de la part des citoyens[15] et qu'il devrait donc être exercé de manière proactive;

B. considérant que la CJUE a confirmé que l'accès du public aux documents constitue un élément essentiel de la démocratie participative; qu'elle a jugé que le contrôle public des informations utilisé dans les activités législatives conditionne le bon fonctionnement des pouvoirs démocratiques et l'exercice effectif des droits démocratiques; que cette juridiction a également souligné que la transparence est inhérente à la procédure législative et que les décisions doivent être prises aussi ouvertement et aussi près que possible des citoyens;

C. considérant que le règlement (CE) nº 1049/2001 reconnaît l'importance particulière que revêt un accès encore plus large aux documents lorsque les institutions de l'Union agissent en leur qualité de législateur et souligne en particulier la nécessité d'un accès direct aux documents législatifs;

D. considérant que les citoyens escomptent légitimement des autorités publiques qu'elles fassent preuve de transparence, d'efficacité et de responsabilité, et que les institutions, organes et organismes de l'Union européenne devraient répondre à ces attentes de manière claire et compréhensible; que l'ouverture et la bonne gouvernance dans le fonctionnement de l'Union et son processus décisionnel sont essentielles pour instaurer la confiance dans l'Union et garantir une plus grande légitimité, efficacité et responsabilité de l'administration; que les principes d'ouverture et de transparence devraient régir non seulement le processus décisionnel, mais aussi la manière dont un texte est rédigé;

E. considérant que l'accès rapide à des informations fiables et exactes est essentiel pour se prémunir contre la désinformation et lutter efficacement contre sa propagation; que les retards dans l'octroi de cet accès compromettent ce processus;

F. considérant que l'Union est fondée sur une démocratie représentative et que ses institutions, organes et organismes doivent respecter les normes de transparence et d'intégrité les plus élevées afin de permettre un contrôle public rigoureux et une participation significative des citoyens à la bonne gouvernance;

G. considérant que le rôle de la Médiatrice européenne a été essentiel pour préserver l'accès du public aux documents, notamment grâce aux recommandations formulées dans le rapport spécial OI/2/2022/OAM; que les institutions de l'Union doivent veiller

---

[15] Article 10, paragraphe 3, du traité UE, lu à la lumière du considérant 13, de l'article 1er, deuxième alinéa, et de l'article 9 dudit traité, ainsi que de l'article 15 du traité FUE.

à ce que la Médiatrice européenne puisse continuer à exercer efficacement son rôle;

H. considérant que l'enquête stratégique de la Médiatrice européenne présentée dans le rapport spécial en question a mis au jour le retard systémique et important pris par la Commission, en particulier dans le traitement des demandes confirmatives (demandes de réexamen d'une réponse initiale de la part de demandeurs) suivant ses refus initiaux d'accorder aux citoyens l'accès à des documents;

I. considérant que dans l'affaire 1499/2021/SF, la Médiatrice a estimé, sans équivoque, que le refus du Conseil d'octroyer au public l'accès intégral à des documents relatifs à des négociations législatives constituait un cas de mauvaise administration;

J. considérant qu'aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect du délai de quinze jours prévu à l'article 7 du règlement (CE) nº 1049/2001 pour accorder ou refuser l'accès aux documents;

K. considérant que le règlement (CE) nº 1049/2001 reconnaît l'importance que revêt l'octroi de l'accès aux documents lorsque les institutions de l'Union agissent en leur qualité de législateur et souligne qu'il est nécessaire de garantir un accès direct aux documents législatifs;

L. considérant que, en mai 2021, un journaliste a demandé l'accès à des documents, notamment aux SMS échangés entre la présidente de la Commission et Pfizer, mais que la Commission a déclaré ne pas disposer de tels documents du fait de règles d'enregistrement internes; que la manière dont la Commission a traité l'affaire est préoccupante; que la Médiatrice européenne a conclu que cette réponse de la Commission constituait un cas de mauvaise administration, a présenté plusieurs recommandations dans le cadre du suivi de l'affaire, notamment sur la manière d'enregistrer les SMS et a préconisé de mener une nouvelle recherche, afin de respecter les obligations en matière d'accès du public prévues par le règlement (CE) nº 1049/2001; que, le 14 mai 2025, le Tribunal a annulé la décision de la Commission de s'abstenir de fournir les SMS; que, selon cette juridiction, la Commission n'a pas fourni d'explication plausible pour justifier la non-possession des messages[16];

M. considérant que, en vertu du règlement (CE) nº 1049/2001, les SMS sont considérés comme des «documents» lorsqu'ils concernent des questions relatives aux politiques, activités ou décisions relevant de la compétence d'une institution, étant donné qu'un «document» est

---

16 Affaire T-36/23, *Stevi et The New York Times/Commission*, communiqué de presse: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2025-05/cp250060fr.pdf.

défini comme tout contenu quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel); que cela ne signifie pas que tout SMS échangé devrait être enregistré et accessible, mais uniquement ceux qui sont liés aux politiques, activités et décisions de l'Union; que la Commission peut toujours décider de ne pas accorder un accès public complet à ces SMS si l'une des exceptions énumérées dans le règlement (CE) nº 1049/2001, telles que la protection des intérêts commerciaux, s'applique;

N. considérant que, le 6 octobre 2025, la Commission a publié au Journal officiel (C/2025/5423) un retrait formel de propositions législatives, en particulier les propositions COM(2011)0137 et COM(2008)0229, visant toutes deux à modifier le règlement (CE) nº 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents, au regard de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en invoquant l'absence de perspective d'accord, après des années d'impasse législative depuis 2011; que cette impasse persistante fait craindre que le recours au seul cadre de 2001 ne suffise plus à renforcer efficacement le droit d'accès du public aux documents de l'Union dans un contexte institutionnel et technologique moderne;

O. considérant que les progrès rapides des technologies de l'intelligence artificielle (IA) présentent à la fois des possibilités et des difficultés pour garantir l'exactitude et la transparence des informations au sein de l'Union et pour les institutions, tandis que des systèmes d'IA bien conçus et bien régis sont susceptibles de contribuer à détecter et à atténuer la mésinformation et la désinformation, et, ainsi, favoriser un débat public éclairé, à condition que leur déploiement respecte pleinement les droits fondamentaux, favorise la responsabilité et respecte des normes élevées de transparence afin de préserver la confiance des citoyens et de renforcer la gouvernance démocratique;

P. considérant que, dans l'affaire C-588/21 P[17], concernant une demande d'accès à des normes techniques sur la sécurité des jouets introduite par des organisations à but non lucratif, la Cour de justice a estimé que la Commission aurait dû reconnaître un intérêt public supérieur en vertu de l'article 4, paragraphe 2, du règlement (CE) nº 1049/2001, justifiant la divulgation de ces normes harmonisées;

1. souligne avec force que la transparence et l'accès aux documents constituent des droits fondamentaux assurés par le droit de l'Union,

---

17 Arrêt de la Cour de justice du 5 mars 2024, *Public.Resource.Org et Right to Know/Commission e.a.*, C-588/21 P, ECLI:EU:C:2024:201.

qui sont essentiels pour garantir la participation transparente, responsable et effective des citoyens;

Rapport annuel relatif à l'accès du public aux documents

2. relève que, en 2024, la Commission a modifié son cadre de transparence en adoptant un règlement intérieur révisé, pour tenter de clarifier les règles relatives à l'accès du public aux documents au titre du règlement (CE) nº 1049/2001; souligne que certaines parties prenantes ont fait part de leurs préoccupations quant aux règles révisées, en particulier en ce qui concerne la définition de ce qu'il convient d'entendre par un «document», les exceptions supplémentaires à l'obligation d'enregistrer des documents ou les présomptions de non-divulgation, la conformité de cette définition et de ces exceptions et présomptions avec la jurisprudence constante de la CJUE, et le fait qu'elles porteraient atteinte à la transparence, ce qui représenterait un recul et nuirait également à l'application uniforme du règlement (CE) nº 1049/2001;

3. constate qu'en 2024, la Commission a reçu 6 938 demandes initiales d'accès à des documents et 641 demandes confirmatives, soit une augmentation de 7 % de ces demandes confirmatives par rapport à 2023[18]; constate qu'en 2023, la Commission a reçu 7 274 demandes initiales d'accès à des documents et 599 demandes confirmatives, soit une augmentation de 43 % de ces demandes confirmatives par rapport à 2022[19]; constate qu'en 2022, la Commission a reçu 7 410 demandes initiales d'accès à des documents et 418 demandes confirmatives, soit une augmentation de 17,8 % de ces demandes confirmatives par rapport à 2021[20];

4. souligne que la Commission, pour répondre à ces demandes confirmatives, a décidé d'accorder un accès partiel ou complet aux documents dans 51 % des cas en 2022, 85 % des cas en 2023 et 60 % des cas en 2024; constate que les demandes confirmatives augmentent tandis que les demandes initiales diminuent, et que la proportion de décisions prises au stade de la demande confirmative

---

18 Rapport de la Commission du 19 mai 2025 sur l'application en 2024 du règlement (CE) nº 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (COM(2025)0239).

19 Rapport de la Commission du 3 juillet 2024 sur l'application en 2023 du règlement (CE) nº 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (COM(2024)0266).

20 Rapport de la Commission du 13 septembre 2023 sur l'application en 2022 du règlement (CE) nº 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (COM(2023)0523).

est inverse; souligne que cela illustre l’absence d’évaluation approfondie des demandes initiales;

5. souligne le fait qu’au 31 décembre 2024, le registre public des documents du Parlement contenait 918 803 références (contre 898 267 à la fin de 2023); constate que le taux global de réponse positive est resté élevé, à 91 %, les demandes étant traitées en moyenne dans un délai d’environ neuf jours ouvrables[21];

6. prend note du fait que, parmi les institutions de l’Union, c’est la Commission qui a reçu le plus grand nombre de demandes d’accès aux documents, les services du secrétariat général et de la direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire étant les plus sollicités;

7. note que, en 2024, la Commission a émis 5 542 réponses en phase initiale et 305 réponses confirmatives, tandis que les autres institutions de l’Union ont également accompli des progrès dans leur travail visant à améliorer la transparence: le registre du Conseil contenait plus de 527 000 documents à la fin de 2024, dont plus de 72 % étaient accessibles au public, et il a traité plus de 2 800 demandes d’accès émanant principalement de la société civile et du monde universitaire, accordant un accès complet ou partiel dans 85 % des cas[22];

8. se félicite de ces tendances qui mettent en évidence l’engagement continu de l’Union en faveur de la transparence dans un contexte complexe de difficultés juridiques et politiques; constate cependant que, dans 85 % des cas examinés, la Commission n’a pas pris de décision dans les délais légaux et que, dans 60 % des cas, le retard atteignait plus de soixante jours ouvrables;

Évolutions récentes

9. souligne que, conformément à l’article 4, paragraphe 6, du règlement (CE) nº 1049/2001, même lorsque certaines informations ne doivent pas être transmises sur la base de motifs justifiés, il convient d’envisager une divulgation partielle et il faut divulguer les autres parties du document demandé, compte tenu de l’intérêt public supérieur à la transparence et à la divulgation, qui recouvre les principes de bonne gouvernance, d’efficacité institutionnelle, de

---

21 Parlement européen, «Accès du public aux documents 2024 – Rapport annuel du Parlement européen», Direction générale de la présidence, unité «Transparence», mai 2025.

22 Rapport de la Commission du 3 juillet 2024 sur l’application en 2023 du règlement (CE) nº 1049/2001 relatif à l’accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (COM(2024)0266).

responsabilité démocratique et d'engagement civique accru dans le processus décisionnel;

10. est fermement convaincu qu'un engagement fort et cohérent en faveur de l'accès du public aux documents et de la transparence constitue un pilier fondamental du système démocratique de l'Union, étant donné qu'il renforce l'engagement et la participation des citoyens et contribue à la bonne gouvernance et à la bonne gestion financière; estime, eu égard au contexte actuel de menaces et de guerres hybrides, qu'il est important de contribuer à lutter contre les théories du complot et la désinformation, et que cet engagement contribuera à renforcer la résilience de l'Union face aux ingérences étrangères et aux tentatives visant à porter atteinte à son intégrité;

11. considère que l'application d'une approche proactive et l'adoption de procédures plus rapides, moins lourdes et plus accessibles pour le traitement des plaintes contre les refus d'accès contribueraient à garantir une transparence effective et à prévenir les litiges juridiques et éviter des charges et des coûts superflus;

12. se déclare préoccupé par la surclassification persistante des documents officiels par les institutions, organes et organismes de l'Union européenne, qui contrevient au principe de transparence; réitère sa demande de longue date, exprimée dans ses résolutions précédentes sur l'accès du public aux documents, visant à l'établissement de règles claires, cohérentes et juridiquement contraignantes régissant la classification et la déclassification des documents afin de préserver la responsabilité démocratique;

13. relève avec inquiétude que lorsqu'ils demandent l'accès à des documents, les citoyens font souvent face au refus des institutions, organes et organismes de le leur accorder, refus s'appuyant sur des arguments dénués de fondement et des incohérences dans le traitement de demandes d'accès similaires par les institutions;

14. s'inquiète du recours fréquent aux exceptions visées à l'article 4 du règlement (CE) nº 1049/2001 pour refuser de donner l'accès complet aux documents; souligne que la transparence et l'accès aux documents doivent rester la règle générale, tandis qu'un nombre limité d'exceptions légitimes, telles que définies dans la législation applicable, par exemple pour des raisons de sécurité, peuvent être invoquées et doivent être interprétées de manière restrictive; rappelle que, selon la Médiatrice européenne, toute exception ou restriction à l'accès public aux documents ou à l'information, y compris aux documents législatifs, devrait être exceptionnelle et réduite au strict nécessaire; réaffirme qu'une institution, un organe ou un organisme invoquant l'une des exceptions à l'accès aux documents visées par ledit article doit procéder à une évaluation objective et individuelle au cas par cas; invite les institutions,

organes et organismes de l'Union à intégrer ces évaluations dans leurs pratiques en matière d'accès aux documents;

15. demande à la Commission de garantir la transparence des décisions prises en comitologie; rappelle que, dans la procédure de comité, la CJUE a estimé que le fait de révéler les positions des États membres ne compromettrait pas en soi le processus décisionnel[23];

16. se déclare préoccupé par les difficultés d'accès aux documents de certaines agences de l'Union et par l'empêchement, par ces agences, de l'accès du public aux documents et d'un contrôle approprié; souligne la nécessité d'une plus grande transparence et d'un accès proactif aux documents des agences de l'Union; demande en outre aux agences de l'Union d'appliquer le règlement (CE) nº 1049/2001 dans leurs politiques d'accès aux documents; demande, en particulier, à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile d'accorder au Parlement un accès rapide à ses documents, en particulier aux informations et analyses sur les pays d'origine sûrs et les pays tiers sûrs, conformément au règlement (EU) 2021/2303 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile[24], afin de renforcer le contrôle démocratique; demande que l'obligation imposée par l'article 17 du règlement (CE) nº 1049/2001 de rendre compte annuellement de la mise en œuvre du règlement soit étendue à l'ensemble des autres institutions, organes et organismes de l'Union couverts par l'article 15 du traité FUE;

17. déplore l'absence persistante de suivi concret de la part de la Commission et du Conseil en réponse à ces recommandations exprimées dans les rapports antérieurs du Parlement sur l'accès aux documents; déplore également que plusieurs documents relatifs aux dossiers législatifs ne soient pas publiés de manière proactive par les institutions de l'Union, ce qui empêche les citoyens de savoir quels documents existent réellement et d'exercer leur droit d'accès à ces documents;

18. regrette les difficultés actuelles pour obtenir de la Commission des informations détaillées sur la mise en œuvre et l'application du droit de l'Union; invite dès lors la Commission à garantir la transparence des décisions prises dans le cadre des procédures en manquement;

19. invite la Commission à veiller à la transparence des décisions prises concernant le budget de l'Union, en particulier en ce qui concerne les financements de l'Union octroyés aux pays tiers et le domaine des migrations et de la sécurité, y compris les informations sur le

---

23 Voir arrêt du Tribunal du 14 juin 2023, *Covington & Burling et Van Vooren/Commission*, T-201/21, ECLI:EU:T:2023:333.

24 Règlement (UE) 2021/2303 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2021 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et abrogeant le règlement (UE) nº 439/2010, JO L 468 du 30.12.2021, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2303/oj.

montant, l’objectif et la source du financement, afin de veiller à ce que le Parlement et le public puissent exercer un contrôle sur l’exécution du budget de l’Union;

20. rappelle sa préoccupation quant à la tendance de la Commission à répondre aux demandes confirmatives systématiquement en retard, ce que l’enquête du rapport spécial OI/2/2022/OAM de la Médiatrice européenne a souligné en concluant que des lacunes structurelles, des ressources insuffisantes et une communication inefficace finissent par dissuader les personnes concernées d’exercer leur droit d’accès; regrette que la Commission n’ait pas encore pleinement mis en œuvre certaines recommandations clés de la Médiatrice, en particulier celles concernant le respect des délais, et qu’elle n’ait pas démontré un engagement tangible à les mettre en œuvre; demande à la Commission et au Conseil d’adopter les mesures nécessaires pour garantir le respect des recommandations de la Médiatrice et de s’attaquer à des problèmes fondamentaux tels que les retards persistants, le manque de concertation avec les demandeurs et une transparence insuffisante dans des affaires très médiatisées; prie instamment la Commission de corriger ses retards systématiques dans le traitement des demandes d’accès du public aux documents; estime que d’éventuelles sanctions ou conséquences devraient être prévues dans le cas où les institutions ne répondraient pas aux demandes d’accès aux documents;

21. regrette que plusieurs propositions législatives présentées par la Commission aient été soumises sans être accompagnées d’une analyse d’impact ou sans faire l’objet d’une dérogation dûment justifiée à l’obligation d’en fournir une; souligne que les colégislateurs doivent être pleinement informés des éléments qui sous-tendent les initiatives législatives afin de respecter la transparence du processus législatif; invite la Commission à s’assurer que toutes les futures propositions législatives soient conformes aux droits fondamentaux et soient fondées sur des données solides et vérifiables qui démontrent clairement leur nécessité, leur proportionnalité, leur efficacité escomptée et leur efficacité au regard des coûts, et sont accompagnées d’une analyse d’impact complète; demande en outre instamment à la Commission de garantir une transparence totale dans la sélection des parties prenantes consultées lors de la préparation des propositions législatives et de prévoir suffisamment de temps pour mener de larges consultations publiques;

22. regrette vivement le manque de transparence qui perdure au sein du Conseil; regrette fortement que des analyses récentes continuent de mettre en évidence un manque de pratiques proactives en matière de publication et d’enregistrement; rappelle que, en vertu de l’article 16, paragraphe 8, du traité UE, le Conseil doit siéger en public lorsqu’il délibère et vote sur un projet d’acte législatif; souligne que la mention «LIMITE» apposée sur la plupart des

documents préparatoires des procédures législatives en cours constitue une restriction disproportionnée au droit des citoyens d'accéder aux documents législatifs; fait remarquer que pour permettre aux citoyens d'exercer pleinement leur droit d'accès aux documents, tous les documents législatifs produits ou diffusés devraient aussi être répertoriés dans un registre public facilement accessible; invite instamment le Conseil à améliorer ses règles et procédures en matière de transparence, y compris en ce qui concerne l'accessibilité et la classification des documents législatifs; renvoie à la jurisprudence de la CJUE qui reconnaît le droit d'accès du public aux documents des groupes de travail du Conseil agissant dans le cadre du processus législatif; relève toutefois que l'accès doit encore être activement demandé; prend acte avec une vive préoccupation des conclusions relatives au refus du Conseil d'accorder l'accès aux documents des trilogues, tels que les orientations générales du Conseil, les documents en quatre colonnes, les ordres du jour, les résumés des résultats et les procès-verbaux des trilogues;

23. réaffirme que le Conseil doit respecter des normes de transparence plus élevées; souligne que la confiance interinstitutionnelle est ébranlée lorsqu'une institution refuse obstinément d'accorder au public l'accès aux documents relatifs aux processus décisionnels de l'Union;

24. souligne que les accords internationaux ont un effet juridique contraignant et façonnent l'évolution de la législation de l'Union; insiste dès lors sur le fait qu'il est impératif de garantir une transparence totale tout au long du processus de négociation, en accordant aux députés au Parlement européen un accès rapide et illimité à tous les documents pertinents; rappelle que, en vertu de l'article 218, paragraphe 10, du traité FUE, le Parlement européen doit être immédiatement et pleinement informé à toutes les étapes de la procédure.

25. salue l'arrêt rendu par la CJUE dans l'affaire *Stevi et The New York Times/Commission*, en tant que contribution importante à la jurisprudence qui a favorisé la transparence des pratiques au sein des institutions, organes et organismes de l'Union européenne; constate que la décision de la CJUE laisse place à une interprétation modernisée du règlement (CE) nº 1049/2001 à la lumière des pratiques de communication contemporaines et des attentes croissantes en matière de transparence; rappelle que la CJUE a précisé que le droit d'accès aux documents s'étend à tous les formats pertinents et ne peut être contourné par des règles internes d'enregistrement ou des pratiques sélectives de gestion des documents; invite dès lors l'ensemble des institutions, organes et organismes de l'Union à assurer la conservation, enregistrer et rendre accessibles de manière proactive tous les documents officiels, dans tous les formats pertinents, qui pourraient inclure, par

exemple, les communications numériques et les SMS lorsqu'ils concernent des affaires publiques;

26. considère que la manière dont la présidente de la Commission a traité cette demande d'accès aux documents en l'espèce a ébranlé la confiance dans l'institution; regrette que la Commission ait refusé de manière persistante d'expliquer pourquoi aucun accès aux documents demandés n'a pu être accordé; note que cet arrêt réaffirme l'obligation de conserver de manière proactive les documents afin de garantir l'exercice effectif du droit d'accès;

27. fait remarquer à cet égard que l'enregistrement d'un document est une conséquence de l'existence d'un document et non une condition préalable à son existence, et que la Commission ne peut pas se fonder uniquement sur l'absence d'enregistrement dans son système pour établir qu'elle ne détient pas les documents demandés; est fermement convaincu que la perte ou la suppression d'un document pour la simple raison qu'il a été déclaré «de courte durée» porte fondamentalement atteinte au principe de transparence et de bonne gouvernance, ce qui constitue un dangereux précédent pour le traitement futur des demandes d'accès aux documents;

28. est préoccupé par le manque de transparence dont la Commission a fait preuve dans la publication des contrats d'achat pour les vaccins contre la COVID-19; souligne que la CJUE a estimé que la Commission n'avait pas donné au public un accès suffisamment large à ces contrats[25];

29. demande aux institutions, organes et organismes de l'Union de mettre en œuvre une politique de transparence en élaborant et en publiant de manière proactive les documents, avec pour objectif ultime de veiller à ce que les citoyens puissent exercer pleinement leur droit d'accès aux documents et remplir leur rôle de contrôle;

30. invite instamment la Commission à reconnaître que l'exercice par les citoyens du droit à la transparence et à l'accès aux documents n'est pas un signe de méfiance qu'il conviendrait donc de limiter ou de contrecarrer, mais qu'il constitue au contraire une occasion pour les institutions européennes de montrer comment les décisions sont prises et d'accroître la confiance de la société dans l'Union;

31. relève avec préoccupation qu'à l'heure actuelle, les citoyens qui souhaitent contester le rejet d'une demande d'accès à un document ou l'absence de réponse en temps utile en cas de non-respect des délais n'ont d'autres solutions que de déposer une plainte auprès de la Médiatrice, dont les recommandations ne sont malheureusement pas juridiquement contraignantes, ou de saisir la CJUE d'une action en justice contre une institution et ainsi de déclencher un processus

---

[25] Affaires T-689/21 (*Auken e.a./Commission*) et T-761/21 (*Courtois e.a./Commission*).

extrêmement long et coûteux à l'issue incertaine, ce qui engendre une charge déraisonnable qui dissuade les citoyens désireux de contester une décision de refus d'accès; souligne que les frais de justice très élevés ont un effet dissuasif sur les citoyens et la société civile quant à leur droit d'accès à la justice et à un recours effectif protégé par la charte;

Recommandations

32. prend acte de l'adoption des règles internes révisées de la Commission concernant l'accès aux documents, et des questions soulevées concernant que leur compatibilité avec la charte, le traité UE, le traité FUE et le règlement (CE) nº 1049/2001 et que des recours sont pendants devant le Tribunal de l'Union européenne; invite instamment la Commission à réexaminer ses règles sur la gestion des registres et les archives au regard de la jurisprudence pertinente et à les clarifier ou à les adapter afin d'atteindre le plus haut niveau de transparence conformément aux exigences et à l'esprit de l'article 15 du traité FUE et du règlement (CE) nº 1049/2001; estime que cela contribuera à la crédibilité démocratique de l'Union;

33. demande aux institutions, organes et organismes de l'Union d'adopter des procédures accessibles pour traiter les plaintes en cas de refus d'accès et des mesures visant à garantir que les citoyens peuvent contester les décisions s'il y a lieu; rappelle que les institutions de l'Union sont tenues de fournir des réponses individualisées et ne s'appuient pas uniquement sur des présomptions générales de non-divulgation;

34. prend acte du retrait par la Commission de ses propositions de 2008 et 2011 visant à réviser le règlement (CE) nº 1049/2001; regrette ce retrait, qui intervient après des années d'impasse sans feuille de route claire, sans calendrier ni consultation significative, manquant ainsi une occasion unique de moderniser le cadre existant et obsolète; recommande vivement à la Commission d'étudier les différentes législations et pratiques nationales en matière d'accès aux documents, y compris dans les États membres où les normes de transparence sont plus élevées qu'au niveau de l'Union;

35. invite la Commission à présenter une proposition actualisée et plus ambitieuse qui intègre la jurisprudence de la CJUE et de la Cour européenne des droits de l'homme, tienne compte des recommandations du Parlement, y compris de sa position de 2011 sur la proposition de révision du règlement (CE) nº 1049/2001, et prévoie des sanctions en cas de non-respect des règles de transparence; invite, par ailleurs, la Commission à limiter les exceptions aux cas strictement nécessaires et à établir une nouvelle norme européenne ambitieuse en matière de transparence et d'accès du public aux documents; demande, dans l'attente d'une proposition

mise à jour, que le règlement (CE) nº 1049/2001 soit interprété strictement et appliqué de manière cohérente, conformément à la jurisprudence pertinente et au principe selon lequel l'accès le plus large possible doit être garanti;

36. attire l'attention sur le fait que le Parlement européen devrait donner l'exemple en diffusant de manière proactive les documents conformément à sa pratique établie en matière de transparence législative et en étendant cette approche aux documents administratifs liés aux dossiers et travaux législatifs, par exemple aux ordres du jour et les procès-verbaux des réunions des coordinateurs, ainsi qu'aux ordres du jour de la Conférence des présidents;

37. demande une nouvelle fois à la Commission de trouver une solution immédiate aux retards systémiques pris dans le traitement des demandes confirmatives en améliorant les procédures internes, en adoptant une approche proactive, en allouant des ressources humaines et financières suffisantes sur la base d'une évaluation approfondie des besoins et en assurant une communication rapide et transparente avec les demandeurs, afin de respecter les obligations légales et de soutenir la confiance et la participation du public;

38. recommande aux institutions, organes et organismes de l'Union de publier sur leurs sites internet respectifs des conseils sur les informations qu'une demande de documents au titre du règlement (CE) nº 1049/2001 devrait contenir afin de faciliter le traitement de ces demandes;

39. souligne que les informations environnementales détenues par les autorités publiques sont d'intérêt public et que le public devrait, conformément à la convention d'Aarhus, bénéficier d'un large accès à ces informations; déplore que le refus de donner accès aux informations concernant les effets des émissions sur l'environnement, par exemple dans le domaine de la pollution chimique, puisse avoir des effets négatifs sur la santé publique et la protection des citoyens contre les substances dangereuses;

40. se félicite de la mise en place d'une procédure de réexamen rapide par le Médiateur européen en cas de refus de demandes d'accès;

41. invite les institutions, organes et organismes de l'Union à mettre au point et à proposer des programmes de formation obligatoire et continue pour l'ensemble du personnel concerné, en particulier ceux qui gèrent les documents et les processus décisionnels, afin de promouvoir une culture interne de la transparence, de la responsabilité et de la bonne gouvernance;

42. demande que les décisions de rejet des demandes d'accès soient prises à l'issue d'une évaluation objective et individuelle au cas par cas, communiquées sans retard injustifié et accompagnées d'une

justification motivée et spécifique, conformément à la jurisprudence pertinente; rappelle à l'ensemble des institutions, organes et organismes de l'Union que toute décision refusant l'accès du public à des documents doit être limitée à ce qui est absolument nécessaire et interprétée strictement, afin de permettre le contrôle public et la crédibilité démocratique en veillant à ce que les citoyens comprennent les raisons pour lesquelles l'accès a été refusé et puissent utiliser les voies de recours disponibles le cas échéant;

43. exige la mise en place d'un mécanisme de contrôle indépendant qui examine régulièrement les pratiques de classification et de déclassification;

44. invite la Commission à être plus transparente en ce qui concerne les contrats avec des tiers; demande à la Commission, conformément aux appels précédents du Parlement en ce sens, d'être plus proactive en publiant autant d'informations que possible dans le cadre des procédures d'appel d'offres[26];

45. demande aux institutions de l'Union d'assurer un suivi complet et rapide des décisions et recommandations de la Médiatrice à la suite de plaintes relatives à des refus d'accès à des documents; demande aux institutions, organes et organismes de l'Union d'adopter des procédures de traitement des plaintes en cas de refus d'accès qui soint plus rapides, plus accessibles et simplifiées ainsi que des mesures qui visent à garantir que les citoyens puissent contester les décisions si nécessaire; recommande, à cet égard, la désignation d'experts indépendants ou de hauts fonctionnaires chargés d'examiner, sans délai indu, les recours relatifs aux demandes d'accès aux documents;

46. demande une transparence totale concernant l'utilisation de systèmes d'intelligence artificielle dans les décisions et les procédures des institutions de l'Union, y compris la publication d'informations détaillées sur les algorithmes, les données d'entraînement et les évaluations d'impact;

47. souligne que ne pas savoir si des documents existent réellement peut empêcher les citoyens d'exercer leur droit d'accès à ceux-ci; attire l'attention sur le fait que veiller à ce que les citoyens puissent comprendre, suivre en détail et participer au processus législatif constitue une obligation légale imposée par les traités et par la charte, ainsi qu'une exigence fondamentale pour le contrôle démocratique et la démocratie en général; demande donc de mener des campagnes de sensibilisation et d'information ciblées au niveau européen et national afin d'informer les citoyens de leurs droits

---

26 Par exemple, dans sa résolution du 9 septembre 2025 sur la passation des marchés, textes adoptés de cette date, P10_TA(2025)0174.

d’accès aux documents ainsi que des outils et procédures pour exercer ces droits;

48. souligne que les accords internationaux ont un effet juridique contraignant et façonnent l’évolution de la législation de l’Union; insiste donc sur le fait qu’il est impératif de garantir une transparence totale tout au long du processus de négociation, en accordant au Parlement un accès rapide et illimité à tous les documents pertinents; demande que le Parlement soit immédiatement et pleinement informé à toutes les étapes de la procédure, conformément à l’article 218, paragraphe 10, du traité FUE.

49. invite instamment le Conseil à améliorer ses règles et procédures en matière de transparence législative; demande la publication proactive et en temps utile des orientations générales et partielles du Conseil ainsi que de tous les documents préparatoires du Conseil relatifs aux dossiers législatifs, y compris les positions de chaque État membre et les procès-verbaux des réunions des groupes de travail, en faisant de leur publication une pratique courante à tous les stades de la prise de décision, conformément aux principes de la participation démocratique consacrés par les traités et la charte;

50. demande aux institutions de l’Union de se conformer intégralement à l’arrêt rendu par le Tribunal dans l’affaire T-540/15[27] en ce qui concerne l’accès aux documents en quatre colonnes; invite en outre les institutions de l’Union à publier de manière proactive d’autres documents relatifs aux trilogues, tels que les ordres du jour, les résumés des résultats et les procès-verbaux des trilogues;

51. souligne que la transparence doit aller de pair avec le respect du principe de responsabilité; préconise la mise en place d’audits réguliers par le Médiateur européen sur le respect par les institutions des obligations de transparence;

52. se prononce en faveur de l’introduction d’un système convivial sur le site internet du Parlement où, pour chaque vote par appel nominal, le texte soumis au vote et les résultats des votes par groupe et par député au Parlement européen soient visibles, conformément à la demande antérieure du Parlement en faveur d’une plus grande transparence et d’outils conviviaux pour rendre ses procédures plus accessibles aux citoyens;

53. demande instamment à l’Union et aux États membres d’appliquer les conclusions et recommandations du Comité du respect des dispositions de la convention d’Aarhus et de la Médiatrice, tout en

---

[27] Arrêt du Tribunal du 22 mars 2018, *De Capitani/Parlement*, T-540/15, ECLI:EU:T:2018:167.

respectant leurs propres engagements internationaux au titre de ladite convention et de l’état de droit;

°

° °

54. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.