

Accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission

2008/0090(COD) - 17/02/2009

En adoptant le rapport de M. Michael **CASHMAN** (PSE, UK), la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a modifié 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 (refonte).

Les principaux amendements adoptés en commission - 1^{ère} lecture de la procédure de codécision – sont les suivants :

Objectif : les députés souhaitent préciser les instruments qui permettent de mettre en œuvre le droit d'accès aux documents des institutions. Ainsi, le règlement devrait viser à instituer, par décision conjointe du Parlement européen et du Conseil, sur proposition du comité de direction de l'Office des publications de l'UE, le Journal officiel de l'Union européenne. Sur une base interinstitutionnelle, d'autres outils, comme les registres publics, et des procédures administratives spécifiques destinés à faciliter au mieux l'exercice de ce droit, doivent être mis en place.

Champ d'application : le rapport contient un article distinct concernant le champ d'application. Le règlement devrait s'appliquer à tous les documents détenus par une institution, à savoir ceux établis ou reçus par elle et en sa possession, dans tous les domaines d'activité de l'Union européenne. Les documents seront rendus accessibles au public, soit sous forme électronique dans le Journal officiel de l'Union européenne, soit par l'intermédiaire d'un registre officiel de l'institution ou à la suite d'une demande écrite. Les documents établis ou reçus dans le cadre d'une procédure législative seront rendus directement accessibles. Le règlement s'entend sans préjudice des droits d'accès renforcés du public aux documents détenus par les institutions, découlant éventuellement d'instruments du droit international, ou d'actes adoptés par les institutions en application de ces instruments ou de la législation des États membres.

Bénéficiaires : les députés ont ajouté que toute association de personnes physiques ou morales devrait pouvoir bénéficier du droit d'accès ;

Définitions : les députés ont élargi la définition de « document » à toute donnée quel que soit son support concernant une matière relative aux politiques, activités et décisions relevant de la compétence de l'institution. Ils ont introduit la notion de « documents classifiés », de « documents législatifs et non législatifs », de « documents administratifs » et d' « archives ».

Documents classifiés : les députés ont introduit un nouvel article stipulant que lorsque l'intérêt général l'exige, une institution classifiera un document si sa divulgation porterait atteinte à la protection des intérêts essentiels de l'Union européenne ou de l'un ou plusieurs de ses États membres. La classification est la suivante: « TRÈS SECRET UE » « SECRET UE » ; « CONFIDENTIEL UE » ; « RESTREINT UE ». Le niveau de classification doit être indiqué clairement et avec précision et ne rester applicable que tant que les informations exigent d'être protégées. Les documents se rapportant à des procédures législatives ne seront pas classifiés, tandis que les mesures d'exécution pourront l'être avant d'être adoptées. Le Parlement aura accès aux documents classifiés par l'intermédiaire d'une commission spéciale de surveillance composée de membres nommés par sa Conférence des présidents. Ces membres devront satisfaire à une procédure spécifique d'habilitation et jurer solennellement de ne révéler en aucune manière le contenu des informations auxquelles ils ont accès.

Exceptions générales au droit d'accès : le texte amendé stipule que les institutions peuvent refuser l'accès à un document dans le cas où sa divulgation porterait atteinte à la protection de l'intérêt public ou privé, en ce qui concerne la vie privée et l'intégrité de la personne, conformément aux règles applicables à la protection des données personnelles de la part des institutions. Seraient également exclus des exceptions, les avis juridiques liés à des procédures débouchant sur un acte législatif ou sur un acte non législatif d'application générale. Les documents dont la divulgation entraînerait un risque pour les valeurs de protection environnementale, telles que les sites de reproduction des espèces rares, ne doivent être divulgués que conformément au règlement (CE) n° 1367/2006 concernant l'application de la convention d'Aarhus. Les exceptions prévues ne pourront être interprétées comme faisant référence aux informations d'intérêt public relatives aux bénéficiaires des fonds européens disponibles dans le cadre du système de transparence financière.

Consultation de tiers : les députés précisent que dans le cas de documents de tiers, les institutions devront les divulguer sans consulter l'auteur s'il est clair qu'aucune exception visée au règlement n'est d'application. Le tiers sera consulté s'il a demandé, au moment où il a fourni son document, que celui-ci soit traité de manière particulière afin de déterminer si une exception visée au règlement est d'application. Les documents fournis aux institutions en vue d'influencer l'élaboration des politiques devraient être rendus publics.

Les députés ont adopté des amendements concernant les dispositions relatives aux demandes concernant un **document émanant d'un État membre** et introduit une nouvelle disposition sur la **transparence législative**. Cette dernière dispose que les documents relatifs aux programmes législatifs, les consultations préliminaires de la société civile, les études d'impact et tout autre document préparatoire se rapportant à une procédure législative devront être disponibles sur un site internet interinstitutionnel convivial et sont publiés dans une série spéciale du Journal officiel de l'Union européenne. Les États membres doivent assurer à leurs citoyens au niveau national au moins le même degré de transparence que celui qui est assuré à l'échelle de l'UE.

Les députés ont également prévu une procédure dans les cas où le demandeur a des doutes sur la question du préjudice subi par des intérêts et/ou s'il estime que la divulgation présente un intérêt public supérieur. Le **Médiateur** pourrait évaluer la question du préjudice ou de l'intérêt public supérieur et faire rapport à l'institution et au demandeur.

Délais : les députés estiment que les différents délais prévus au règlement doivent être interprétés comme des délais maximum.

Registres : les députés ont spécifié les documents auxquels doivent faire référence les registres (dans le cas de registres multiples au sein d'une même institution) de chaque institution.

Accès sous forme électronique : les institutions devront mettre autant que possible les documents à la disposition directe du public, sous forme électronique ou par l'intermédiaire d'un registre conformément aux règles en vigueur au sein de l'institution concernée. Les institutions devront créer une interface commune pour leurs registres de documents et garantir notamment un point unique d'accès direct aux documents établis ou reçus dans le cadre de procédures visant à l'adoption d'actes législatifs ou d'actes non législatifs d'application générale.

Responsable de l'information : les députés souhaitent que chaque direction générale de chaque institution désigne un responsable de l'information chargé de veiller au respect des dispositions du présent règlement et des bonnes pratiques administratives au sein de cette direction générale.

Sanctions : tout manquement de la part d'un fonctionnaire ou autre agent des institutions aux obligations découlant du règlement, de façon intentionnelle ou par suite de négligence, l'exposera à des mesures disciplinaires.

Pratique de transparence administrative au sein des institutions : afin de garantir que ces principes sont effectivement appliqués, les institutions concernées devraient adoptent des règles et modalités communes d'exécution pour le dépôt, la classification, la déclassification, l'enregistrement et la diffusion des documents.

De plus, les institutions devraient informer les citoyens, de manière objective et transparente, de leur organigramme en précisant les missions de leurs unités, le déroulement interne des travaux et les délais indicatifs des dossiers relevant de leur champ de compétences, les services auxquels les citoyens peuvent s'adresser pour obtenir une aide, des renseignements ou un recours administratif.

Enfin, les institutions devraient créer une **commission interinstitutionnelle** selon l'article 255, chargée d'étudier les meilleures pratiques et de partager les expériences, d'identifier les entraves à l'accès et à l'utilisation ainsi que les sources de données non publiées, d'aborder les différends éventuels, d'encourager l'interopérabilité, la réutilisation et la fusion des registres, de normaliser la codification des documents par une organisation européenne de normalisation, de créer un portail unique de l'UE pour garantir l'accès à tous les documents de l'UE.