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

2008/0090(COD) - 15/12/2011 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 394 voix pour, 197 voix contre et 35 abstentions, une résolution législative 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 (refonte).

La position du Parlement européen arrêtée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission comme suit:

Objectif : le règlement doit viser, entre autres, à promouvoir de bonnes pratiques administratives transparentes afin d'améliorer l'accès aux documents, et notamment les objectifs globaux que sont le renforcement de la **transparence**, de la **responsabilité** et de la **démocratie**.

Bénéficiaires : toute personne physique ou morale, ou toute association de personnes physiques ou morales, devrait avoir un droit d'accès aux documents des institutions, organes ou organismes, sous réserve des principes, conditions et limites définis par le règlement.

Champ d'application : le règlement doit s'appliquer à tous les documents détenus par une institution, organe ou organisme de l'Union, à savoir ceux établis ou reçus par eux et en sa possession, dans tous les domaines d'activité de l'Union. Le règlement ne s'appliquera pas à la Cour de justice de l'Union européenne, à la Banque centrale européenne et à la Banque européenne d'investissement que lorsqu'elles exercent des fonctions administratives.

Définition du « document»: selon les députés, il s'agit de «tout contenu de données quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel) concernant une matière relevant de la compétence d'une institution, d'un organe ou d'un organisme de l'Union».

Le contenu d'un document doit être accessible à tous, aucune discrimination n'étant permise qui toucherait à l'acuité visuelle, à la langue de travail ou au système d'exploitation. Les institutions doivent prendre les mesures voulues pour que tout demandeur puisse réellement avoir accès au contenu des documents sans rencontrer d'entraves techniques.

Accès aux documents : les députés estiment qu'un accès direct, total et en temps utile doit être, en principe, accordé au public pour les documents relatifs à des actes législatifs ainsi qu'aux actes délégués et d'exécution à caractère général.

- **Les documents législatifs préparatoires** et toutes les informations afférentes concernant les différentes étapes de la procédure interinstitutionnelle, tels que les documents des groupes de travail du Conseil, les noms et positions des délégations des États membres faisant office de membres du Conseil et les documents du trilogue de première lecture, doivent en principe être immédiatement et directement accessibles au public sur l'internet.
- **Les documents relatifs à des procédures non législatives**, comme les mesures contraignantes ou les mesures concernant des actes d'organisation interne, administratifs ou budgétaires, ou de nature politique (par exemple, conclusions, recommandations ou résolutions), devraient être aisément, et, dans la mesure du possible, directement accessible.

- **Pour chaque catégorie de documents**, l'institution, l'organe ou l'organisme responsable devrait mettre à la disposition des citoyens la séquence des procédures internes qui seront suivies, le nom des unités organisationnelles qui seraient impliquées, ainsi que leur mission, les délais impartis et leurs coordonnées. Les institutions, organes ou organismes devraient tenir dûment compte des recommandations formulées par le Médiateur européen.
- **Les documents relatifs au budget de l'Union**, à sa mise en œuvre et aux bénéficiaires des fonds et subventions de l'Union doivent être publics et accessibles aux citoyens.

Documents classifiés : le Parlement propose d'insérer une nouvelle règle sur la procédure à suivre pour l'usage de la classification (« Très secret UE », « Secret UE », « Confidentiel UE » et « Restreint UE ») et de la déclassification des documents. Une institution peut classifier un document seulement lorsque sa divulgation pourrait porter atteinte à la protection des intérêts essentiels de l'Union européenne ou de l'un ou plusieurs de ses États membres, notamment dans les domaines de la sécurité publique, de la défense et des questions militaires.

Exceptions : tous les documents des institutions devraient en principe être accessibles au public. Des exceptions à ce principe devraient être prévues afin de protéger certains intérêts publics et privés, mais ces exceptions devraient être régies par un système transparent de règles et de procédures et l'objectif global devrait être la mise en œuvre du droit fondamental des citoyens d'accès aux documents.

L'accès aux documents établis par une institution pour usage interne ou reçus par une institution ayant trait à une question en attente d'une décision de l'institution concernée devrait être refusé uniquement dans le cas où leur divulgation, compte tenu de leur contenu et des circonstances objectives de la situation, porterait manifestement et gravement atteinte au processus décisionnel.

Intérêt public supérieur : les exceptions ne s'appliqueront pas si un intérêt public supérieur justifie la divulgation du document visé. Lors de l'évaluation de l'intérêt public à divulguer un document, la divulgation est réputée présenter un intérêt public supérieur lorsque le document demandé a trait à la protection des droits fondamentaux et de l'état de droit, à la bonne gestion des fonds publics, ou au droit de vivre dans un environnement sain, y compris à des émissions dans l'environnement.

Les données à caractère personnel ne doivent pas être divulguées si cette divulgation est susceptible de porter préjudice à la vie privée ou à l'intégrité de la personne concernée. Toutefois, les données à caractère personnel seront divulguées si un intérêt public supérieur l'exige.

Documents émanant des États membres : les États membres ne devraient pas avoir de droit de veto en ce qui concerne les documents émanant d'eux-mêmes puisque la décision finale appartient aux institutions, organes ou organismes. Lorsqu'une demande concerne un document émanant d'un État membre autre que ceux transmis dans le cadre de procédures visant à l'adoption d'un acte législatif, d'un acte délégué ou d'un acte d'exécution d'application générale, les autorités de cet État membre doivent être consultées en cas de doute quant à savoir si ce document relève d'une des exceptions.

Accès privilégié : toute institution, tout organe ou tout organisme devrait pouvoir accorder, aux fins de la recherche, un accès privilégié à certaines informations. Si un accès privilégié est accordé, les informations ne seront divulguées que sous réserve de restrictions appropriées concernant leur utilisation. L'idée est essentiellement de donner la possibilité aux universitaires d'avoir accès à des informations qui seraient autrement inaccessibles.

Responsable de l'information : chaque unité administrative générale de chaque institution, organe ou organisme devrait désigner un responsable de l'information chargé de veiller au respect du présent règlement et des bonnes pratiques administratives au sein de ladite unité administrative. Le responsable de l'information déterminera quelle information il est opportun de fournir au public et veillera à la diffusion de cette information sous une forme et d'une manière appropriées.

Principe de bonne administration et de publicité de l'action administrative : pendant la période transitoire précédant l'adoption des dispositions prévues à l'article 298 du TFUE, et en se fondant sur les exigences de l'article 41 de la charte des droits fondamentaux, les institutions, organes et organismes devront adopter et publier des orientations générales sur la portée des obligations de confidentialité et de secret professionnel, des obligations résultant de la bonne administration et de la transparence administrative et de la protection des données à caractère personnel conformément au règlement (CE) n° 45/2001.

Les institutions, organes ou organismes devront informer les citoyens, de manière objective et transparente, sur leur organigramme, en précisant les attributions de leurs unités, le déroulement interne des tâches et les délais indicatifs des procédures entrant dans leurs attributions, et sur les services auxquels les citoyens peuvent s'adresser pour obtenir une aide ou des renseignements ou exercer un recours administratif.

Rapport : au plus tard deux ans après l’entrée en vigueur du règlement, la Commission devra publier un rapport sur la mise en œuvre du règlement et formule des recommandations, y compris, le cas échéant, des propositions de révision du règlement.