

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Document de séance

FINAL
A5-0349/2001

15 octobre 2001

RAPPORT

sur l'adaptation du règlement du Parlement européen au règlement (CE)
n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public
aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission
(2001/2135(REG))

Commission des affaires constitutionnelles

Rapporteur: Hanja Maij-Weggen

SOMMAIRE

	Page
PAGE RÉGLEMENTAIRE.....	4
RÈGLEMENT DU PARLEMENT.....	5
PROPOSITION DE DÉCISION.....	13
EXPOSÉ DES MOTIFS	14
AVIS DE LA COMMISSION DES LIBERTÉS ET DES DROITS DES CITOYENS, DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES	19

PAGE RÉGLEMENTAIRE

Au cours de la séance du 5 juillet 2001, la Présidente du Parlement a annoncé par lettre du 29 juin 2001 qu'elle avait consulté la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, sur l'adaptation du règlement du Parlement européen au règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents et que la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures avait été saisie pour avis (2001/2135(REG)).

Au cours de sa réunion du 12 juin 2001, la commission des affaires constitutionnelles a décidé d'établir un rapport et a nommé Hanja Maij-Weggen rapporteur.

Au cours de ses réunions des 11 juillet, 13 septembre et 11 octobre 2001, elle a examiné le projet de rapport.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté la proposition de décision par 25 voix contre 1.

Étaient présents au moment du vote Giorgio Napolitano (président), Ursula Schleicher (vice-présidente), Hanja Maij-Weggen (rapporteur), Teresa Almeida Garrett, Jan Andersson (suppléant Manuel António dos Santos), Enrique Barón Crespo, Pervenche Berès (suppléant Olivier Duhamel), Georges Berthu, Guido Bodrato (suppléant François Bayrou), Jens-Peter Bonde, Elmar Brok (suppléant Christopher J.P. Beazley), Carlos Carnero González, Richard Corbett, Giorgos Dimitrakopoulos, Andrew Nicholas Duff, Monica Frassoni, José María Gil-Robles Gil-Delgado, Michel Hansenne (suppléant Luigi Ciriaco De Mita), The Lord Inglewood (suppléant Lennart Sacrédeus), Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jo Leinen, Cecilia Malmström, Iñigo Méndez de Vigo, Jacques F. Poos (suppléant Hans-Peter Martin), Joachim Wuermeling (suppléant The Earl of Stockton) et Michael Cashman (suppléant Dimitris Tsatsos conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement).

L'avis de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures est joint au présent rapport.

Le rapport a été déposé le 15 octobre 2001.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

RÈGLEMENT DU PARLEMENT

Texte actuel

Nouveau texte proposé

Amendement 1

Article 28, paragraphe 1

Publicité des décisions du Bureau, de la Conférence des présidents et des questeurs

1. Les procès-verbaux du Bureau et de la Conférence des présidents sont traduits dans les langues officielles, imprimés et distribués à tous les députés, à moins qu'à titre exceptionnel, le Bureau ou la Conférence des présidents n'en décide autrement pour préserver le secret.

1. Les procès-verbaux du Bureau et de la Conférence des présidents sont traduits dans les langues officielles, imprimés et distribués à tous les députés ***et sont accessibles au public***, à moins qu'à titre exceptionnel, le Bureau ou la Conférence des présidents n'en décide autrement pour préserver le secret, ***comme énoncé à l'article 4, paragraphes 1 à 4, du règlement (CE) n° 1049/2001, en ce qui concerne certains points des procès-verbaux.***

Justification

Depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions sur la transparence, le "caractère confidentiel" en tant que motif invoqué pour limiter l'information et l'accès aux documents (les procès-verbaux concernés sont des "documents du PE") est défini de façon exhaustive à l'article 4 du règlement cité. Il ne constitue plus une raison de secret en lui-même.

Amendement 2

Article 171, paragraphe 1

Transparence des activités du Parlement

1. Le Parlement assure la transparence maximale de ses activités, conformément aux dispositions de l'article premier du traité UE.

1. Le Parlement assure la transparence maximale de ses activités, conformément aux dispositions de l'article premier, ***de l'article 3, paragraphe 2, de l'article 28, paragraphe 1 et de l'article 41, paragraphe 1***, du traité UE, ***de l'article 255 du traité CE et de l'article 42 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.***

Justification

Les dispositions ajoutées précisent que le Parlement est prêt à appliquer le principe constitutionnel de la transparence dans son sens large (l'accès aux documents est un de ses éléments) dans son domaine de compétence et en ce qui concerne les trois "piliers".

Amendement 3

Article 171, paragraphe 3

Transparence des activités du Parlement

3. Les réunions des commissions du Parlement sont normalement publiques. Toutefois, les commissions peuvent décider, au plus tard au moment de l'adoption de l'ordre du jour de la réunion considérée, de diviser l'ordre du jour d'une réunion particulière en points accessibles et points interdits au public.

3. Les réunions des commissions du Parlement sont normalement publiques. Toutefois, les commissions peuvent décider, au plus tard au moment de l'adoption de l'ordre du jour de la réunion considérée, de diviser l'ordre du jour d'une réunion particulière en points accessibles et points interdits au public. ***Si une réunion a lieu à huis clos, les documents et les procès-verbaux ne peuvent être soustraits à l'accès du public que conformément aux paragraphes 1 à 4 de l'article 4 du règlement (CE) n° 1049/2001.***

Justification

Il s'agit d'établir une distinction entre l'accès aux réunions de la commission et l'accès aux documents de la commission.

Amendement 4

Article 171, paragraphe 4 (nouveau)

Transparence des activités du Parlement

4. L'examen par la commission compétente des demandes de levée de l'immunité parlementaire introduites conformément à l'article 6 a toujours lieu à huis clos.

Amendement 5
Article 172, paragraphe 1
Accès du public aux documents

1. Le Parlement adopte, sur proposition du Bureau, les mesures nécessaires pour garantir l'accès du public à ses documents, conformément à l'article 255 du traité CE et à tout acte adopté sur la base de cet article.

1. Les citoyens de l'Union et les personnes physiques ou morales résidant ou ayant leur siège dans un État membre ont un droit d'accès aux documents du Parlement, conformément à l'article 255 du traité CE, sous réserve des principes, conditions et limites fixés dans le règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 et conformément aux dispositions spécifiques contenues dans le présent règlement.

L'accès aux documents du Parlement est, dans la mesure du possible, garanti de la même façon à d'autres personnes physiques ou morales.

Le règlement susvisé est publié pour information en même temps que le règlement du Parlement.

Justification

Le présent amendement, remplaçant l'amendement 4 du projet de rapport, est basé sur l'amendement 13 déposé par Monica Frassoni et Johannes Voggenhuber et tient compte du fait que l'article 2, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1049/2001 permet aux institutions d'autoriser l'accès aux documents à des citoyens non européens. Par ailleurs, il intègre les suggestions visant à ce que le règlement susmentionné soit accessible de la même manière que le règlement du Parlement.

Amendement 6
Article 172, paragraphe 2
Accès du public aux documents

2. Sauf décision contraire de la commission, les documents des commissions sont rendus publics. Leur statut est clairement indiqué.

2. Aux fins d'accès aux documents, on entend par "documents du Parlement" tout contenu au sens de l'article 3, point a), du règlement (CE) n° 1049/2001, établi ou reçu par les fonctionnaires du Parlement, les organes du Parlement, les commissions permanentes et les délégations

interparlementaires ainsi que le Secrétariat du Parlement.

Les documents établis par les députés ou les groupes politiques sont des documents du Parlement aux fins de l'accès aux documents s'ils sont déposés conformément au présent règlement.

Le Bureau fixe des règles visant à garantir que tous les documents du Parlement sont enregistrés.

Justification

Cet amendement déposé par le rapporteur exprime de manière plus explicite, et sans altérer le fond, ce qui est dit à l'amendement 5 du projet de rapport, eu égard à l'article 172, paragraphe 2, premier alinéa.

Amendement 7

Article 172, paragraphe 3

Accès du public aux documents

3. Tous les documents du Parlement visés par les dispositions du paragraphe 1 sont inscrits dans un registre public. Les dispositions régissant ce registre sont arrêtées par le Bureau.

3. Le Parlement européen établit un registre des documents du Parlement. Les documents législatifs mentionnés dans une annexe au présent règlement sont, conformément au règlement (CE) n° 1049/2001, directement accessibles au moyen du registre du PE. Les références aux autres documents du Parlement sont, dans la mesure du possible, inscrites dans le registre.

Les catégories de documents qui sont directement accessibles doivent être énumérées dans une liste qui sera adoptée par le Parlement et annexée au présent règlement. Cette liste ne limite pas le droit d'accès aux documents ne ressortissant pas aux catégories énumérées.

Les documents du Parlement non directement accessibles au moyen du registre du PE sont disponibles sur demande écrite.

Le Bureau peut adopter des règles,

**compatibles avec le
règlement (CE) n° 1049/2001, régissant
les modalités d'accès, qui seront publiées
au Journal officiel.**

Justification

L'expérience montre que la majeure partie des documents demandés ont un caractère public. Afin de simplifier les procédures et aussi de donner aux fonctionnaires la certitude d'agir en conformité avec leur obligation de secret (article 287 du traité CE et article 17 du statut), une liste des documents généralement accessibles ("Liste blanche") semble utile. Il doit toutefois être clairement établi que cette liste n'est pas exhaustive.

Tous les documents non couverts par ladite liste seront traités dans le cadre de la procédure prévue aux articles 6, 7 et 8 ou de la procédure spéciale prévue pour le traitement des documents "sensibles" = secrets décrits à l'article 9.

L'article 172, paragraphe 3, relatif à un registre de documents doit être étoffé et adapté aux objectifs plus ambitieux du règlement. Le règlement fixe un délai pour que le registre soit en service au 3 juin 2002. Compte tenu de ce fait et étant donné la large définition du terme "document", il semble approprié de limiter les documents à enregistrer de la façon décrite ci-dessus.

Amendement 8

Article 172, paragraphe 4 (nouveau)

Accès du public aux documents

4. Le Bureau désigne les autorités responsables du traitement des demandes initiales (article 7 du règlement (CE) n° /2001) et le Bureau adopte les décisions relatives aux demandes confirmatives (article 8 dudit règlement) et aux demandes d'accès aux documents sensibles (article 9 du règlement).

Justification

Ces questions doivent être réglées pour pouvoir appliquer le règlement et permettre le fonctionnement du nouveau système. Elles doivent être réglées sous forme de décisions du Bureau et non sous la forme d'articles dans le règlement du Parlement.

Amendement 9
Article 172, paragraphe 5 (nouveau)
Accès du public aux documents

5. La Conférence des présidents nomme les représentants du Parlement à la commission interinstitutionnelle qui sera créée en vertu de l'article 15, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1049/2001.

Justification

La Conférence des présidents est l'organe compétent pour les questions afférentes aux relations avec les autres institutions de l'Union européenne (article 24).

Amendement 10
Article 172, paragraphe 6 (nouveau)

6. Le contrôle du traitement d'une demande d'accès à un document incombe à l'un des vice-présidents.

Amendement 11
Article 172, paragraphe 7 (nouveau)
Accès du public aux documents

7. La commission compétente élabore, sur la base des informations fournies par le Bureau et d'autres sources, le rapport annuel mentionné à l'article 17 du règlement (CE) n° 1049/2001 et le présente en séance plénière.

En outre, la commission compétente examine et évalue les rapports adoptés par les autres institutions et agences conformément à l'article 17 dudit règlement.

Justification

Application de l'article 17 du règlement n° 1049/2001.

Amendement 12
Article 173
Confidentialité

Sur la base d'une proposition de la commission compétente, et sans préjudice des articles 28, 151 et 179 et des annexes VII et VIII, le Parlement adopte des critères pour la définition des informations et documents confidentiels.

supprimé

Justification

Les "critères pour la définition des informations et des documents confidentiels" sont énoncés aux articles 2, 3 et 4 du règlement (CE) 1049/2001. Ces dispositions sont exhaustives, contraignantes dans leur intégralité et directement applicables (article 249 TCE)'.

L'article 173 est donc supprimé.

Amendement 13
ANNEXE VII
Procédure à appliquer pour l'examen des documents confidentiels
transmis au Parlement européen
Accès du public aux documents

1. Lorsque ***les informations ou*** les documents sont transmis au Parlement sous réserve de les traiter confidentiellement, le président de la commission compétente applique d'office la procédure confidentielle telle qu'elle est prévue au point 3 ci-après.

1. ***On entend par documents confidentiels les documents et les informations dont l'accès peut être refusé au public en vertu de l'article 4 du règlement (CE) n° 1049/2001 et qui incluent les documents sensibles tels que définis à l'article 9 du règlement.***

En cas de doute émis par l'une des institutions européennes quant au caractère confidentiel des documents reçus par le Parlement, la question est soumise à la commission interinstitutionnelle créée conformément aux dispositions de l'article 15, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1049/2001.

Lorsque les documents ***confidentiels*** sont transmis au Parlement sous réserve de les traiter confidentiellement, le président de la

commission compétente applique d'office la procédure confidentielle telle qu'elle est prévue au point 3 ci-après.

D'autres règles relatives à la protection des informations confidentielles seront adoptées en séance plénière sur la base d'une proposition du Bureau et seront annexées au présent règlement. Ces règles tiendront compte des contacts établis avec la Commission et le Conseil.

Justification

La procédure prévue à l'annexe VII s'applique en premier lieu au traitement des documents "transmis au Parlement sous réserve de les traiter confidentiellement" et à l'accès du public à ces documents. Étant donné les restrictions imposées en matière de photocopies, etc., et les sanctions prévues pour les membres et pour le personnel en cas de "violation du secret", cette annexe interdit également en fait l'accès du public aux documents en question.

L'annexe n'est cependant pas conforme au règlement, lequel ne permet des restrictions à l'accès que par référence aux exceptions visées à l'article 4 et ne permet pas un traitement particulièrement restrictif des documents pour le seul fait qu'ils sont transmis "sous réserve de les traiter confidentiellement".

Les mêmes considérations s'appliquent mutatis mutandis à l'annexe III de l'accord-cadre sur les relations entre le Parlement européen et la Commission qui traite "les informations confidentielles", qualifiées comme telles par la Commission, sans aucune restriction ou référence aux critères. Cet accord, adopté le 5 juillet 2000 par un vote à la majorité simple en séance plénière et "annexé" au règlement conformément à l'article 54 et à l'article 186, point c), peut et doit être renégocié.

PROPOSITION DE DÉCISION

Décision du Parlement européen portant modification du règlement du Parlement européen

Le Parlement européen,

- vu la lettre de sa Présidente du 29 juin 2001,
 - vu l'article 255 du traité CE, les articles 28, paragraphe 1, et 41, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne et les articles 42 et 52, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
 - vu l'article 181 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des affaires constitutionnelles et l'avis de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures (A5-0349/2001),
1. décide d'apporter à son règlement les modifications qui précèdent;
 2. décide d'annuler les décisions du Bureau du 10 juillet 1997 concernant l'accès du public aux documents du Parlement et du 17 avril 1998 concernant le prix des documents très volumineux;
 3. charge sa Présidente de transmettre la présente décision, pour information, au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Faisant suite à des demandes du Parlement européen et d'autres instances précédemment, le traité d'Amsterdam introduit explicitement le concept de transparence dans le traité UE, tout à la fois en garantissant l'existence d'un droit d'accès aux documents de l'Union européenne et en affirmant que les décisions de celle-ci doivent être prises de la manière la plus transparente possible et la plus proche possible du citoyen.

Dans leur forme actuelle, les traités contiennent une disposition traduisant cette notion. En effet, aux termes du paragraphe 1 de l'article 255, du traité CE, introduit par le traité d'Amsterdam:

"Tout citoyen de l'Union de l'Union et toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre a un droit d'accès aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, sous réserve des principes et des conditions qui seront fixés conformément aux paragraphes 2 et 3."

Ce concept a été incorporé avec le même libellé à l'article 42 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne¹, sous le chapitre V, Droits des citoyens.

Les "principes et conditions" énoncés à l'article 255, paragraphe 2, du traité CE ont été définis par le Parlement et par le Conseil dans les délais requis². Ils sont applicables à partir du 3 décembre 2001³.

1. Champ d'application et contenu général du rapport

Le rapport se fonde directement sur l'article 255, paragraphe 3, du traité CE:

"Chaque institution visée ci-dessus élabore dans son règlement intérieur des dispositions particulières concernant l'accès à ses documents"

et

sur l'article 18, paragraphe 1, du règlement (CE) 1049/2001:

"Chaque institution adapte son règlement intérieur aux dispositions du présent règlement. Ces adaptations prennent effet le 3 décembre 2001."⁴

Le rapport traitera donc des questions actuellement couvertes par les dispositions suivantes:

1. chapitre XII du règlement "Ouverture et transparence" (articles 171-173);
2. décision du Bureau du 10 juillet 1997 concernant l'accès du public aux documents du Parlement (publiée comme "décision du PE" au Journal officiel L 263 du 25 septembre 1997);

¹ Signée et proclamée par la Présidente du Parlement européen, les Présidents du Conseil et de la Commission lors du Conseil européen de Nice, le 7 décembre 2000.

² Règlement (CE) no 1049/2001 du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, JO L 145 du 31 mai 2001, p. 43.

³ Article 19 du règlement (CE) no 1049/2001.

⁴ Cette disposition s'applique de la même manière au Conseil étant donné que la disposition y afférente, à savoir l'article 207, paragraphe 3, du traité CE, fait expressément référence à l'article 255, paragraphe 3, du même traité.

3. décision du Bureau du 17 avril 1998 concernant le prix des documents très volumineux (JO L 135/46 du 8 mai 1998);
4. annexe VII du règlement "Procédure à appliquer pour l'examen des documents confidentiels transmis au Parlement européen", et
5. accord-cadre sur les relations entre le Parlement européen et la Commission du 5 juillet 2000, annexe 3 (doc. C5-0349/2000).

Le rapport doit inclure une "proposition de décision portant modification du règlement du Parlement" à adopter par un vote à la majorité des membres qui composent le Parlement (article 199, paragraphe 1, du traité CE, article 181, paragraphe 2, du règlement).

Ces modifications constituent la charpente, tandis que la finition interviendra plus tard.

2. Points à aborder

2.1. Définition du "Parlement européen"

Il convient de préciser quels organes et quelles parties du Parlement sont couverts et doivent se conformer aux nouvelles règles.

On pourrait avancer que les députés devraient en général être exclus, mais la spécificité du Parlement est qu'il est "composé de représentants des peuples des États" (article 189, paragraphe 1, du TCE), que les membres sont les "constituants" du Parlement.

Par ailleurs, le mandat des députés s'exerce de façon indépendante, leur indépendance est soulignée et garantie par l'article 4, paragraphe 1, de l'Acte de 1976 portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct: "Les représentants votent individuellement et personnellement. Ils ne peuvent être liés par des instructions ni recevoir de mandat impératif", principe repris à l'article 2 du règlement du Parlement européen.

L'article 4, paragraphe 1, du projet de statut des députés au Parlement européen, adopté par le Parlement conformément à l'article 190, paragraphe 5, du TCE le 3 décembre 1998¹, exprime la même idée dans les termes suivants: "Les députés au Parlement européen votent de façon indépendante. Ils ne peuvent être liés par des instructions ni recevoir de mandat".

Le député n'est pas "redevable" vis-à-vis du Parlement de services de la même façon qu'un fonctionnaire et n'a pas à rendre compte de ses activités. Conformément à la législation nationale des États membres, les députés au Parlement peuvent refuser de révéler leurs sources en ce qui concerne les personnes qui leur ont confié des informations en leur qualité de députés ou à qui ils ont confié des informations en cette qualité, ainsi qu'en ce qui concerne les informations elles-mêmes².

Le droit d'accès aux documents détenus ou établis par les députés et, *mutatis mutandis*, par les groupes politiques doit donc être interprété de façon restrictive. La solution proposée dans le présent rapport vise à limiter ce droit au point où les activités du député entrent dans le

¹ Résolution A4-0426/1998, confirmée par les résolutions des 5 mai et 27 octobre 1999.

² Cf., par exemple, l'article 47 de la Loi fondamentale allemande.

"domaine du Parlement" relevant du règlement (amendement 6).

2.2. Définition du terme "document"

La définition donnée à l'article 3, point a), est extrêmement large. La proposition initiale excluait les "textes à usage interne".

L'avis de la commission AFCO contient la restriction suivante:

"«document» ne signifie pas l'information informelle servant à la fourniture d'avis ou au libre échange d'idées ("brain storming") à l'intérieur des institutions"¹.

La position du PE adoptée le 16 novembre 2000² était similaire:

"«document» ne signifie pas l'information informelle sous la forme de messages écrits destinés à permettre l'expression d'avis ou le libre échange d'idées ("brain storming") à l'intérieur des institutions".

La définition énoncée dans le règlement (CE) n° 1049/2001 est cependant une réalité et doit être acceptée comme telle. Elle ne peut être limitée par des "dispositions particulières" du règlement du Parlement européen, car ces dispositions visent à appliquer et non à "corriger" les dispositions du règlement communautaire.

2.3. Traitement des "demandes"

Deux options se présentent en ce qui concerne l'organisation interne du Parlement: créer une fonction centrale pour examiner toutes les demandes ou laisser la décision initiale au service qui détient le document concerné.

L'expérience montre que la centralisation tend à rendre la procédure plus longue et plus bureaucratique. La décision initiale pourrait donc incomber aux services (chefs de division) qui sont en possession du document concerné.

Les "demandes confirmatives" au sens de l'article 8 devraient être traitées par le Bureau (amendement 8).

2.4. Traitement des "documents sensibles" dans le domaine couvert par l'exception "de l'intérêt public" visée à l'article 4, paragraphe 1, point a), du règlement (CE) n° 1049/2001 (article 9 du règlement)

Les demandes concernant ce type de documents doivent être traitées dès le début par le Bureau (amendement 8).

Cette question est liée, mais n'est pas identique, aux questions traitées à l'annexe 3 de l'accord-cadre conclu avec la Commission. Ce texte traite de la transmission et de la gestion des documents confidentiels de la Commission au sein du Parlement. Il indique cependant au point 3.2. qu'il est interdit de rendre publiques les informations en question ou de les

¹ Cf. PE 286.966 du 18 octobre 2000

² Amendements adoptés en séance plénière sans vote final A5-0318/2000, procès-verbal de la séance, deuxième partie; voir également "document législatif consolidé" PE 297.811 (projet), article 5.

transmettre à tout autre destinataire". Par ailleurs, l'annexe ne définit ni ne limite le droit de la Commission à déclarer des documents "confidentiels", ce qui est incompatible avec l'article 9 du règlement. L'article 9 ne permet de classer les documents comme "secrets" ou autres que dans les domaines couverts par l'exception mentionnée à l'article 4, paragraphe 1, point a), tandis que l'annexe 3 de l'accord-cadre couvre les "informations confidentielles" de la Commission sans aucune restriction.

L'accord –cadre a été contesté par des députés devant le Tribunal de première instance (affaire Stauner et autres c/ PE et COM du 6.9.2000, en suspens). S'il est annulé, le problème est résolu. Dans le cas contraire, le Parlement devra demander une adaptation de l'accord à la nouvelle situation juridique. En l'état actuel, l'accord place le PE dans une situation moins favorable que celle du simple citoyen.

L'accord peut être modifié sans modification du règlement du Parlement parce qu'il n'en constitue pas une partie.

Il a été adopté par un vote à la majorité simple et "annexé" au règlement du Parlement conformément aux articles 54 et 186, point c).

2.5 Annexe VII, "examen des documents confidentiels transmis au Parlement européen"

Des observations comparables à celles formulées au point précédent sont applicables:

La procédure ne s'applique en premier lieu qu'au traitement des documents "transmis au Parlement sous réserve de les traiter confidentiellement" au sein du Parlement.

Par l'interdiction de faire des photocopies, etc., et les sanctions prévues pour les députés et pour le personnel en cas de "violation du secret" (articles 4 et 5'), cette annexe interdit néanmoins également l'accès du public aux documents en question.

L'annexe n'est cependant pas conforme au règlement, lequel ne permet des restrictions à l'accès que par référence aux exceptions visées à l'article 4 et ne permet pas un traitement particulièrement restrictif des documents pour le seul fait qu'ils sont transmis "sous réserve de les traiter confidentiellement".

L'annexe doit être adaptée à la nouvelle situation juridique (amendement 13).

2.6. Registre (articles 11 et 12 du règlement (CE) n° 1049/2001)

Le registre doit être en service au 3 juin 2002. Le règlement du Parlement européen donne mandat au Bureau en ce qui concerne les préparations techniques nécessaires. Au moins tous les types de documents contenus dans la liste blanche susmentionnée doivent apparaître dans le registre accessible par voie électronique. L'article 172, paragraphe 3, doit être reformulé en conséquence (amendement 7).

2.7. Commission interinstitutionnelle (article 15, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1049/2001)

Conformément aux dispositions de l'article 15, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1049/2001, une commission interinstitutionnelle est créée. Elle doit être mise en place dans les meilleurs délais et chargée d'étudier les meilleures pratiques en vue d'aborder les différends éventuels et d'envisager les évolutions dans le domaine de l'accès public aux documents (amendement 9).

2.8. Rapports (article 17 du règlement (CE) n° 1049/2001)

Le règlement du Parlement européen peut charger la commission compétente de l'élaboration du rapport annuel conformément à l'article 17, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1049/2001. Il convient cependant de noter que le nombre de demandes formelles pourra être limité. Depuis l'entrée en vigueur de la décision du 10 juillet 1997, les services du Parlement n'ont eu en aucun cas à prendre une décision formelle. Par conséquent, le rapport annuel doit également examiner la situation globale dans l'Union (amendement 11).

2.9. Décisions actuelles

Les décisions du Bureau des 10 juillet 1997 et 17 avril 1998 doivent être annulées par la décision du Parlement portant modification de son règlement, étant donné qu'elles ne correspondent pas à la nouvelle situation juridique. Le Parlement peut annuler des décisions prises par des organes internes subordonnés (proposition de décision, paragraphe 2).

10 octobre 2001

AVIS DE LA COMMISSION DES LIBERTÉS ET DES DROITS DES CITOYENS, DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur l'adaptation du règlement du Parlement européen au règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents (2001/2135(REG))

Rapporteur pour avis: Michael Cashman

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 11 juillet 2001, la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures a nommé Michael Cashman rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 27 août, 12 septembre et 10 octobre 2001, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté les amendements ci-après par 25 voix pour et 1 abstention.

Étaient présents au moment du vote Graham R. Watson (président), Robert J.E. Evans (vice-président), Michael Cashman (rapporteur pour avis), Charlotte Cederschiöld, Carlos Coelho, Gérard M.J. Deprez, Giuseppe Di Lello Finuoli, Jorge Salvador Hernández Mollar, Anna Karamanou, Margot Keßler, Ole Krarup, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou (suppléant Thierry Cornillet), Alain Krivine (suppléant Pernille Frahm), Hartmut Nassauer, Elena Ornella Paciotti, Hubert Pirker, Martine Roure (suppléant Martin Schulz), Gerhard Schmid, Ilka Schröder (suppléant Alima Boumediene-Thiery conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Patsy Sörensen, Sérgio Sousa Pinto, Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusí, Astrid Thors (suppléant Baroness Sarah Ludford conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Gianni Vattimo et Christian Ulrik von Boetticher.

AMENDEMENTS

La commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

Texte actuel du règlement ¹

Nouveau texte proposé

Amendement 1

Article 28, paragraphe 1

Publicité des décisions du Bureau, de la Conférence des présidents et des questeurs

1. Les procès-verbaux du Bureau et de la Conférence des présidents sont traduits dans les langues officielles, imprimés et distribués à tous les députés, à moins qu'à titre exceptionnel, le Bureau ou la Conférence des présidents n'en décide autrement pour préserver le secret.

1. Les procès-verbaux du Bureau et de la Conférence des présidents sont traduits dans les langues officielles, imprimés et distribués à tous les députés ***et sont accessibles au public***, à moins qu'à titre exceptionnel, le Bureau ou la Conférence des présidents n'en décide autrement pour préserver le secret, ***comme énoncé à l'article 4, paragraphes 1 à 4, du règlement (CE) n° 1049/2001, en ce qui concerne certains points des procès-verbaux.***

Justification

Depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions sur la transparence, le "caractère confidentiel" en tant que motif invoqué pour limiter l'information et l'accès aux documents (les procès-verbaux concernés sont des "documents du PE") est défini de façon exhaustive à l'article 4 du règlement cité. Il ne constitue plus une raison de secret en lui-même.

Amendement 2

Article 171, paragraphe 1

Transparence des activités du Parlement

1. Le Parlement assure la transparence maximale de ses activités, conformément aux dispositions de l'article premier du traité UE.

1. Le Parlement assure la transparence maximale de ses activités, conformément aux dispositions de l'article premier, ***de l'article 3, paragraphe 2, de l'article 28, paragraphe 1 et de l'article 41, paragraphe 1***, du traité UE, ***de***

¹ JO C ...

l'article 255 du traité CE et de l'article 42 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Justification

Les dispositions additionnelles précisent que le Parlement est prêt à appliquer le principe constitutionnel de la transparence dans son sens large (l'accès aux documents est un de ses éléments) dans son domaine de compétence et en ce qui concerne les trois "piliers".

Amendement 3

Article 171, paragraphe 3

Transparence des activités du Parlement

3. Les réunions des commissions du Parlement sont normalement publiques. Toutefois, les commissions peuvent décider, au plus tard au moment de l'adoption de l'ordre du jour de la réunion considérée, de diviser l'ordre du jour d'une réunion particulière en points accessibles et points interdits au public.

3. Les réunions des commissions du Parlement sont normalement publiques. Toutefois, les commissions peuvent décider, au plus tard au moment de l'adoption de l'ordre du jour de la réunion considérée, de diviser l'ordre du jour d'une réunion particulière en points accessibles et points interdits au public. ***Si une réunion a lieu à huis clos, les documents et les procès-verbaux ne peuvent être soustraits à l'accès du public que conformément aux paragraphes 1 à 4 de l'article 4 du règlement (CE) n° 1049/2001.***

Justification

Il s'agit d'établir une distinction entre l'accès aux réunions de la commission et l'accès aux documents de la commission.

Amendement 4

Article 172, paragraphe 1

Accès du public aux documents

1. Le Parlement adopte, sur proposition du Bureau, les mesures nécessaires pour garantir l'accès du public à ses documents, conformément à l'article 255 du traité CE et à tout acte adopté sur la base de cet article.

1. Les citoyens de l'Union et les personnes physiques ou morales résidant ou ayant leur siège dans un État membre ont un droit d'accès aux documents du Parlement, conformément à l'article 255 du traité CE, sous réserve des principes,

conditions et limites fixés dans le règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 et conformément aux dispositions spécifiques contenues dans le présent règlement.

L'accès aux documents du Parlement est, dans la mesure du possible, garanti de la même façon à d'autres personnes physiques ou morales.

Le règlement susvisé est publié pour information en même temps que le règlement du Parlement.

Justification

Nouvelle formulation du fait que l'"acte adopté", mentionné à l'article 172, paragraphe 1, existe. L'idée que les mesures d'application devraient être prises "sur proposition du Bureau" a été abandonnée; le Bureau sera chargé à la place de l'élaboration de règles plus détaillées concernant l'organisation interne du Parlement en matière d'accès aux documents.

Amendement 5

Article 172, paragraphe 2

Accès du public aux documents

2. Sauf décision contraire de la commission, les documents des commissions sont rendus publics. Leur statut est clairement indiqué.

2. Aux fins d'accès aux documents, on entend par document du Parlement tout contenu au sens de l'article 3, point a), du règlement (CE) n° 1049/2001, établi ou reçu par les fonctionnaires du Parlement, les organes du Parlement, les commissions permanentes et les délégations interparlementaires ainsi que le Secrétariat du Parlement.

Les documents établis par les députés ou les groupes politiques sont des documents du Parlement aux fins de l'accès aux documents s'ils sont déposés conformément au présent règlement.

Le Bureau fixe des règles visant à garantir que tous les documents du Parlement sont enregistrés.

Justification

Dans un souci de clarté et de sécurité juridique, en l'absence d'une définition donnée par le traité ou par le règlement, il est indispensable qu'une définition figure dans les "dispositions spécifiques".

Cette disposition étant un élément clé de l'application interne du règlement (CE) n° 1049/2001, elle doit être formulée et apparaître dans le règlement du Parlement.

Amendement 6

Article 172, paragraphe 3

Accès du public aux documents

3. Tous les documents du Parlement visés par les dispositions du paragraphe 1 sont inscrits dans un registre public. Les dispositions régissant ce registre sont arrêtées par le Bureau.

3. Le Parlement européen établit un registre des documents du Parlement. Les documents législatifs mentionnés dans une annexe au présent règlement sont, conformément au règlement (CE) n° 1049/2001, directement accessibles au moyen du registre du PE. Les références aux autres documents du Parlement sont, dans la mesure du possible, inscrites dans le registre.

Les catégories de documents qui sont directement accessibles doivent être énumérées dans une liste qui sera adoptée par le Parlement à la majorité simple et annexée au présent règlement. Cette liste ne limite pas le droit d'accès aux documents ne ressortissant pas aux catégories énumérées.

Les documents du Parlement non directement accessibles au moyen du registre du PE sont disponibles sur demande écrite.

Le Bureau peut adopter des règles, compatibles avec le règlement (CE) n° 1049/2001, régissant les modalités d'accès, qui seront publiées au Journal officiel.

Justification

L'expérience montre que la majeure partie des documents demandés ont un caractère public. Afin de simplifier les procédures et aussi de donner aux fonctionnaires la certitude d'agir en conformité avec leur obligation de secret (article 287 du traité CE et article 17 du statut), une liste des documents généralement accessibles ("Liste blanche") semble utile. Il doit toutefois être clairement établi que cette liste n'est pas exhaustive.

Tous les documents non couverts par ladite liste seront traités dans le cadre de la procédure prévue aux articles 6, 7 et 8 ou de la procédure spéciale prévue pour le traitement des documents "sensibles" = secrets décrits à l'article 9.

L'article 173, paragraphe 3, relatif à un registre de documents doit être étoffé et adapté aux objectifs plus ambitieux du règlement. Le règlement fixe un délai pour que le registre soit en service au 3 juin 2002. Compte tenu de ce fait et étant donné la large définition du terme "document", il semble approprié de limiter les documents à enregistrer de la façon décrite ci-dessus.

Amendement 7

Article 172, paragraphe 4 (nouveau)
Accès du public aux documents

4. Le Bureau désigne les autorités responsables du traitement des demandes initiales (article 7 du règlement (CE) n° 1049/2001) et le Bureau adopte les décisions relatives aux demandes confirmatives (article 8 dudit règlement) et aux demandes d'accès aux documents sensibles (article 9 du règlement).

Justification

Ces questions doivent être réglées pour pouvoir appliquer le règlement et permettre le fonctionnement du nouveau système. Elles doivent être réglées sous forme de décisions du Bureau et non sous la forme d'articles dans le règlement du Parlement.

Amendement 8
Article 172, paragraphe 5 (nouveau)

5. Le contrôle du traitement d'une demande d'accès à un document incombe à l'un des vice-présidents.

Justification

La responsabilité de l'accès aux documents devrait être établie à un niveau politique élevé.

Amendement 9
Article 172, paragraphe 6 (nouveau)

6. La commission compétente élabore, sur la base des informations fournies par le Bureau et d'autres sources, le rapport annuel mentionné à l'article 17 du règlement (CE) n° 1049/2001 et le présente en séance plénière.

En outre, la commission compétente examine et évalue les rapports adoptés par les autres institutions et agences conformément à l'article 17 dudit règlement.

Justification

Application de l'article 17 du règlement n° 1049/2001.

Amendement 10
ANNEXE VII
Procédure à appliquer pour l'examen des documents confidentiels
transmis au Parlement européen

1. Lorsque *les informations ou* les documents sont transmis au Parlement sous réserve de les traiter confidentiellement, le président de la commission compétente applique d'office la procédure confidentielle telle qu'elle est prévue au point 3 ci-après.

1. *On entend par documents confidentiels les documents et les informations dont l'accès peut être refusé au public en vertu de l'article 4 du règlement (CE) n° 1049/2001 et qui incluent les documents sensibles tels que définis à l'article 9 du règlement.*

En cas de doute émis par l'une des institutions européennes quant au caractère confidentiel des documents reçus par le Parlement, la question est soumise à la commission interinstitutionnelle créée conformément aux dispositions de l'article 15, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1049/2001.

Lorsque les documents *confidentiels* sont transmis au Parlement sous réserve de les traiter confidentiellement, le président de la commission compétente applique d'office la procédure confidentielle telle qu'elle est prévue au point 3 ci-après.

D'autres règles relatives à la protection des informations confidentielles seront adoptées en séance plénière par un vote à la majorité simple sur la base d'une proposition du Bureau et seront annexées au présent règlement. Ces règles tiendront compte des contacts établis avec la Commission et le Conseil.

Justification

La procédure prévue à l'annexe VII s'applique en premier lieu au traitement des documents "transmis au Parlement sous réserve de les traiter confidentiellement" et à l'accès du public à ces documents. Étant donné les restrictions imposées en matière de photocopies, etc., et les sanctions prévues pour les membres et pour le personnel en cas de "violation du secret", cette annexe interdit également en fait l'accès du public aux documents en question.

L'annexe n'était cependant pas conforme au règlement, lequel ne permet des restrictions à l'accès que par référence aux exceptions visées à l'article 4 et ne permet pas un traitement

particulièrement restrictif des documents pour le seul fait qu'ils sont transmis "sous réserve de les traiter confidentiellement".

Les mêmes considérations s'appliquent mutatis mutandis à l'annexe III de l'accord-cadre sur les relations entre le Parlement européen et la Commission qui traite "les informations confidentielles", qualifiées comme telles par la Commission, sans aucune restriction ou référence aux critères. Cet accord, adopté le 5 juillet 2000 par un vote à la majorité simple en séance plénière et "annexé" au règlement conformément à l'article 54 et à l'article 186, point c), peut et doit être renégocié.

Amendement 11
Article 173
Confidentialité

Sur la base d'une proposition de la commission compétente, et sans préjudice des articles 28, 151 et 179 et des annexes VII et VIII, le Parlement adopte des critères pour la définition des informations et documents confidentiels. ***supprimé***

Justification

Les "critères pour la définition des informations et des documents confidentiels" sont énoncés aux articles 2, 3 et 4 du règlement 1049/2001. Ces dispositions sont exhaustives, contraignantes dans leur intégralité et directement applicables (article 249 TCE).

L'article 173 est donc supprimé.