

# PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

*Document de séance*

FINAL  
A5-0318/2000  
Par1

27 octobre 2000

**\*\*\*I**

## **RAPPORT**

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  
(COM(2000) 30 - C5-0057/2000 - 2000/0032(COD))

Partie 1: projet de résolution législative

Commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteur: Michael Cashman

Rapporteur pour avis (\*):

Hanja Maij-Weggen, commission des affaires constitutionnelles

(\*) Procédure Hughes renforcée

Rapporteur pour avis (\*\*):

Heidi Anneli Hautala, commission juridique et du marché intérieur

(\*\*) Procédure Hughes

### ***Légende des signes utilisés***

- \* Procédure de consultation  
*majorité des suffrages exprimés*
- \*\*I Procédure de coopération (première lecture)  
*majorité des suffrages exprimés*
- \*\*II Procédure de coopération (deuxième lecture)  
*majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune*  
*majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune*
- \*\*\* Avis conforme  
*majorité des membres qui composent le Parlement sauf dans les cas visés aux art. 105, 107, 161 et 300 du traité CE et à l'art. 7 du traité UE*
- \*\*\*I Procédure de codécision (première lecture)  
*majorité des suffrages exprimés*
- \*\*\*II Procédure de codécision (deuxième lecture)  
*majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune*  
*majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune*
- \*\*\*III Procédure de codécision (troisième lecture)  
*majorité des suffrages exprimés pour approuver le projet commun*

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par la Commission.)

## SOMMAIRE

	<b>Page</b>
PAGE RÉGLEMENTAIRE.....	4
PROPOSITION LÉGISLATIVE.....	6
PROJET DE RÉOLUTION LÉGISLATIVE.....	50
AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DES DROITS DE L'HOMME, DE LA SÉCURITÉ COMMUNE ET DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE .....	51
AVIS DE LA COMMISSION DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE .....	65
AVIS DE LA COMMISSION JURIDIQUE ET DU MARCHÉ INTÉRIEUR (*).....	79
AVIS DE LA COMMISSION DE LA CULTURE, DE LA JEUNESSE, DE L'ÉDUCATION, DES MÉDIAS ET DES SPORTS .....	98
AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CONSTITUTIONNELLES (**). ....	106
AVIS DE LA COMMISSION DES PÉTITIONS .....	144
EXPOSÉ DES MOTIFS (publié séparément)	

(\*) Procédure Hughes renforcée

(\*\*) Procédure Hughes

## PAGE RÉGLEMENTAIRE

Par lettre du 28 janvier 2000, la Commission a présenté au Parlement, conformément à l'article 251, paragraphe 2, et à l'article 255, paragraphe 2, du traité CE, 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 (COM(2000) 30 – 2000/0032 (COD)).

Au cours de la séance du 13 mars 2000, la Présidente du Parlement a annoncé qu'elle avait renvoyé cette proposition, pour examen au fond, à la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures et, pour avis, à la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense, à la commission du contrôle budgétaire, à la commission juridique et du marché intérieur, à la commission des affaires constitutionnelles et à la commission des pétitions (C5-0057/2000).

Au cours de la séance du 7 juillet 2000, la Présidente du Parlement a annoncé que la commission des affaires constitutionnelles, saisie pour avis, serait associée à l'élaboration du rapport conformément à la procédure Hughes renforcée et que la commission juridique et du marché intérieur, saisie pour avis, serait associée à l'élaboration du rapport conformément à la procédure Hughes.

Au cours de la séance du 8 septembre 2000, la Présidente du Parlement a annoncé qu'elle avait renvoyé la proposition, pour avis, également à la commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports.

Au cours de sa réunion du 21 mars 2000, la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures avait/a nommé Michael Cashman rapporteur.

Au cours de ses réunions des 21 juin, 12 juillet, 28 août, 18 et 19 septembre et 24 octobre 2000, la commission a examiné la proposition de la Commission ainsi que le projet de rapport.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté le projet de résolution législative par 28 voix contre 4 et 2 abstentions.

Étaient présents au moment du vote Graham R. Watson (président), Robert J.E. Evans et Bernd Posselt (vice-présidents), Michael Cashman (rapporteur), Jan Andersson (suppléant Margot Keßler), Marco Cappato, Carmen Cerdeira Morterero (suppléant Gerhard Schmid), Charlotte Cederschiöld, Carlos Coelho, Gérard M.J. Deprez, Giuseppe Di Lello Finuoli, Giorgos Dimitrakopoulos (suppléant Mary Elizabeth Banotti), Pernille Frahm, Daniel J. Hannan, Adeline Hazan, Jorge Salvador Hernández Mollar, Anna Karamanou, Ole Krarup, Alain Krivine (suppléant Fodé Sylla), Baroness Sarah Ludford, Hartmut Nassauer, Elena Ornella Paciotti, Hubert Pirker, Martine Roure (suppléant Sérgio Sousa Pinto), Ingo Schmitt (suppléant Timothy Kirkhope), Patsy Sørensen, Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusí, Maurizio Turco (suppléant Frank Vanhecke), Gianni Vattimo, Christian von Boetticher, Jan-Kees Wiebenga, Hanja Maij-Weggen (suppléant Thierry Cornillet) et Heidi Anneli Hautala (suppléant Alima Boumediene-Thiery conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement).

L'exposé des motifs sera publié séparément (Partie 2 – A5-0318/2000).

Les avis de la commission des affaires constitutionnelles, de la commission juridique et du marché intérieur, de la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense, de la commission du contrôle budgétaire, de la commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports et de la commission des pétitions sont joints au présent rapport.

Le rapport a été déposé le 27 octobre 2000.

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.

## PROPOSITION LÉGISLATIVE

### 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 (COM(2000) 30 - C5-0057/2000 - 2000/0032(COD))

Cette proposition est modifiée comme suit:

Texte proposé par la Commission <sup>1</sup>

Amendements du Parlement

(Amendement 1)

Titre

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

Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif à l'accès du public aux documents du Parlement, du Conseil et de la Commission *et à l'introduction de plus de transparence dans les méthodes de travail de ces institutions*

*Justification:*

*Le titre de la proposition de règlement doit faire référence à l'objectif global, à savoir, l'introduction de plus de transparence dans les institutions.*

(Amendement 2)

Considérant –1 (nouveau)

***(- 1) La confiance dans l'Union européenne et ses institutions suppose l'existence à tous les niveaux d'un processus de délibération politique et de prise de décisions qui soit ouvert et démocratique.***

*Justification:*

*Le développement dans l'Union européenne de débats véritablement démocratiques appelle des institutions ouvertes. L'existence de tels débats est, par ailleurs, importante pour susciter*

---

<sup>1</sup> JO C 177 du 27.6.2000, p. 70.

*la confiance, notamment parmi les jeunes, qui sont l'avenir de l'Europe.*

(Amendement 3)

Considérant 1 bis (nouveau)

***(1 bis) La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne adoptée par les institutions européennes (...) insiste sur le même concept d'ouverture dans ses articles 41 ("droit à une bonne administration") et 42 ("droit d'accès aux documents").***

Or. en

*Justification:*

*La référence à la Charte des droits fondamentaux, qui sera adoptée avant la fin de cette année, confirme l'importance de la transparence et établit le lien avec la bonne administration.*

(Amendement 4)

Considérant 1 ter (nouveau)

***(1 ter) Le renforcement de la protection des droits et des intérêts des ressortissants des États membres de l'Union est mentionné à l'article 2 en tant qu'objectif de l'Union. L'article 2 dispose également que les objectifs de l'Union doivent être atteints dans le respect du principe de subsidiarité.***

*Justification:*

*Ce considérant reprend les propositions formulées par le Comité permanent d'experts sur les migrations internationales, les réfugiés et le droit pénal (Utrecht, juillet 1999).*

(Amendement 5)

Considérant 2

**(2) *La transparence permet d'assurer une meilleure participation des citoyens au processus décisionnel, ainsi que de garantir une plus grande légitimité, efficacité et responsabilité de l'administration à l'égard des citoyens dans un système démocratique.***

**(2) *Dans le contexte de l'Union européenne, la déclaration n° 17 jointe au traité de Maastricht admet que « la transparence du processus décisionnel renforce le caractère démocratique des institutions ainsi que la confiance du public envers l'administration ». La transparence peut donc contribuer à la consolidation des principes de liberté, de démocratie, de respect des droits et libertés fondamentaux et de l'État de droit sur lesquels reposent l'Union, comme le stipule l'article 6 du traité sur l'Union européenne. En outre, la transparence apporte une contribution essentielle à la protection contre l'arbitraire, l'abus de pouvoir, la corruption et la fraude.***

*Justification:*

*La déclaration n° 17 jointe au traité de Maastricht est citée, qui souligne l'importance de la transparence pour le caractère démocratique des institutions, de même qu'est établie une relation avec l'article 6 du traité sur l'Union européenne. Il convient de faire valoir également l'importance de la transparence dans la lutte contre la corruption.*

(Amendement 6)

Considérant 2 bis (nouveau)

**(2 bis) *Dans le respect des principes démocratiques évoqués à l'article 6 du traité sur l'Union européenne, le contrôle parlementaire doit être assuré par un accord interinstitutionnel dans les cas exceptionnels où des documents ne peuvent être rendus publics.***

*Justification:*

*Les principes démocratiques justifient le contrôle parlementaire prévu à l'article 4 ter (nouveau) et à l'article 7, paragraphe 3.*

(Amendement 7)



Considérant 2 ter (nouveau)

***(2 ter) L'ouverture et la transparence sont également des moyens de surmonter tout problème imputable aux différences culturelles et linguistiques entre les États membres.***

*Justification:*

*Les différences culturelles et linguistiques entre États membres doivent être reconnues. La transparence peut contribuer à éviter des problèmes liés à ces différences.*

(Amendement 8)

Considérant 3

***(3) Les conclusions des Conseils européens de Birmingham, d'Édimbourg et de Copenhague ont souligné la nécessité d'assurer une plus grande transparence dans le travail des institutions de l'Union. Suite à ces conclusions, les institutions avaient lancé une série d'initiatives visant à améliorer la transparence du processus décisionnel, d'une part par des actions plus ciblées en matière d'information et de communication et d'autre part par l'adoption de règles relatives à l'accès du public aux documents.***

***(3) Le présent règlement fournit une nouvelle base juridique et regroupe les initiatives que les institutions ont déjà prises en vue d'améliorer la transparence du processus décisionnel, d'une part par des actions plus ciblées en matière d'information et de communication et d'autre part par l'adoption de règles relatives à l'accès du public aux documents. De la même façon, le présent règlement constitue le cadre juridique des accords institutionnels existants et futurs relatifs aux méthodes de rédaction des lois, au fond et à la forme du Journal officiel, à la gestion et à l'entreposage des documents, dans la perspective d'y autoriser l'accès, et aux lignes directrices se rapportant à la réglementation des modalités d'accès aux documents.***

*Justification:*

*À Birmingham, Edimbourg et Copenhague, le Conseil européen a souligné la nécessité d'introduire plus de transparence dans les travaux des institutions communautaires. Cette impulsion politique est à l'origine du code de conduite actuel et des récentes améliorations apportées au règlement intérieur de la Commission et du Conseil. Le présent règlement doit préserver les acquis en les dotant d'une base juridique plus solide.*

(Amendement 9)  
Considérant 3 bis (nouveau)

**(3 bis) Il convient que les règles d'exécution relatives à l'accès du public aux documents soient rédigées aussi clairement que possible.**

*Justification:*

*Ces règles s'adressent à un large public susceptible de demander l'accès à des documents. Par conséquent, il importe particulièrement que les règles d'exécution soient claires et aisément compréhensibles pour tous les usagers potentiels.*

(Amendement 10)  
Considérant 4

(4) Le présent règlement vise à **optimiser l'accès aux documents dans le plus grand respect du principe d'ouverture**. Il doit **mettre en œuvre le** droit d'accès aux documents et en **définir** les principes généraux et limites conformément aux termes de l'article 255, paragraphe 2, du traité CE.

(4) **Reconnaissant la nécessité d'accomplir au sein de l'Union des progrès supplémentaires sur la voie d'une plus grande transparence, le traité d'Amsterdam prévoit, à l'article 255, le droit d'accès aux documents. En conformité avec le principe d'ouverture énoncé à l'article premier du traité sur l'Union européenne, le présent règlement, qui met en application l'article 255, vise à permettre l'exercice le plus complet possible du droit d'accès aux documents et, partant, à rendre les institutions plus ouvertes et plus transparentes. Il définit le champ d'application du** droit d'accès aux documents et en **définir** les principes généraux et limites conformément aux termes de l'article 255, paragraphe 2, du traité CE.

*Justification:*

*La réglementation se fonde sur les progrès accomplis et ne saurait en aucun cas être une régression.*

(Amendement 11)  
Considérant 6 bis (nouveau)

**(6 bis) Les organes et agences créés par le Parlement européen, le Conseil et la Commission sous la responsabilité de ces**

***institutions doivent, en matière d'accès aux documents, appliquer les principes énoncés dans le présent règlement. Aux fins d'une bonne administration, les autres institutions peuvent adopter, s'agissant de l'accès du public aux documents, des règles internes qui tiennent compte des principes et des limites énoncés dans le présent règlement.***

*Justification:*

*Les organes et agences créés par les institutions doivent appliquer les principes énoncés dans le présent règlement, de manière que les institutions ne puissent déroger à ces principes par le transfert de responsabilités aux organes et agences en question, nuisant ainsi à l'efficacité de la législation communautaire. N'étant pas mentionnées à l'article 255, les autres institutions ne sont pas tenues, aux termes du présent règlement, de se conformer aux principes énoncés dans ce dernier, mais doivent être autorisées à le faire aux fins d'une bonne administration.*

(Amendement 12)  
Considérant 7

(7) Afin d'améliorer la transparence des travaux des institutions et de s'aligner sur les législations nationales en vigueur dans la plupart des États membres, ***il convient d'inclure*** dans le champ d'application du droit d'accès l'ensemble des documents détenus par le Parlement européen, le Conseil et la Commission.

(7) Afin d'améliorer la transparence des travaux des institutions et de s'aligner sur les législations nationales en vigueur dans la plupart des États membres, ***sont inclus*** dans le champ d'application du droit d'accès l'ensemble des documents détenus par le Parlement européen, le Conseil et la Commission.

*Justification:*

*Il importe que le règlement indique clairement que son champ d'application s'étend aux documents détenus par le Parlement européen, le Conseil et la Commission.*

(Amendement 13)  
Considérant 7 bis (nouveau)

***(7 bis) Conformément à l'article 207 du traité CE, il y a lieu d'élargir l'accès aux documents au moins dans les cas où les institutions peuvent être considérées comme agissant au titre de leurs compétences législatives. Par conséquent,***

***tous les documents adoptés au cours d'une procédure législative doivent, en principe, être rendus publics.***

*Justification:*

*Il convient de faire référence à l'article 207 du traité CE, en précisant qu'il doit être possible d'accéder plus largement au moins aux documents relatifs à une procédure législative.*

(Amendement 14)

Considérant 8

(8) Les principes établis par le présent règlement ne doivent pas porter préjudice aux règles spécifiques applicables à l'accès aux documents, ***notamment celles concernant directement des personnes y ayant un intérêt spécifique.***

(8) Les principes établis par le présent règlement ne doivent pas porter préjudice aux règles spécifiques applicables à l'accès aux documents ***lorsque lesdites règles prévoient un accès plus large que ne le requiert le présent règlement ou dans certains cas particuliers dans lesquels ces règles sont justifiées. De telles règles doivent être énumérées dans une annexe au présent règlement.***

*Justification:*

*Lorsqu'elles sont justifiées, les règles spécifiques d'accès aux documents doivent être expressément énumérées dans une annexe.*

(Amendement 15)

Considérant 9

(9) ***Il est indispensable de garantir la protection de l'intérêt public et de certains intérêts particuliers par le biais d'un régime des exceptions. Il convient de donner des exemples pour chacun de ces intérêts afin de rendre ce régime le plus transparent possible. Il convient également de permettre aux institutions de protéger leurs documents à usage interne faisant état de réflexions individuelles ou reflétant des échanges de vues ou des avis exprimés librement et sans contrainte dans le cadre des consultations et délibérations internes.***

(9) ***En principe, tous les documents des institutions peuvent être accessibles. Cependant, la protection de certains intérêts publics et privés peut être garantie par un régime des exceptions. Il convient de permettre aux institutions de protéger les informations informelles servant à la fourniture d'avis personnels ou au libre échange d'idées à l'intérieur des institutions. Lorsqu'une décision sur la divulgation d'un document est prise, la nécessité de protéger certains des intérêts visés par le régime des exceptions doit être mise en balance avec l'intérêt de la promotion de la transparence et du débat public.***

*Justification:*

*Tous les documents des institutions doivent être accessibles sans préjudice d'exceptions limitées. Un "espace de réflexion" doit certes être préservé, mais les documents internes ne doivent pas demeurer hors du champ d'application du règlement. La divulgation de documents peut servir l'intérêt public. Il est nécessaire d'introduire dans le dispositif un "test de dommage", au titre duquel, lorsqu'un organe examine la question de l'accès à certains documents, la nécessité de protéger doit être mise en balance avec l'intérêt pour le public d'avoir accès à de tels documents.*

(Amendement 16)

Considérant 10

(10) Afin d'assurer le plein respect du droit d'accès, il convient **de maintenir la** procédure administrative **actuelle** en deux phases, **avec possibilité de recours juridictionnel ou de plainte auprès du médiateur, et d'introduire le principe du silence positif au stade de la demande confirmative.**

(10) Afin d'assurer le plein respect du droit d'accès, il convient **d'établir une** procédure administrative en deux phases; **si, au stade de la demande confirmative, aucune réponse n'est donnée, le demandeur est habilité à entreprendre des poursuites en justice ou à déposer une plainte auprès du médiateur.**

*Justification:*

*Il n'est pas nécessaire de faire référence aux pratiques actuelles, étant donné que le règlement offre la possibilité d'instaurer une procédure améliorée. Toute absence de réponse à une demande confirmative doit permettre au demandeur d'user d'autres voies de recours.*

(Amendement 17)

Considérant 10 bis (nouveau)

**(10 bis) Par référence aux exceptions spécifiques énoncées dans le présent règlement, chaque institution peut examiner si l'accès à un document peut être restreint lorsqu'il est produit ou reçu et doit examiner si l'accès à un document peut être restreint au plus tard lorsqu'il est consigné dans le registre.**

*Justification:*

*Cet amendement correspond à l'article 3 bis (nouveau).*

(Amendement 18)

Considérant 11

(11) Il **convient que** chaque institution **prenne** les mesures nécessaires pour

(11) Il **incombe à** chaque institution **de prendre** les mesures nécessaires pour

informer le public des nouvelles dispositions en vigueur; **en** outre, afin de faciliter l'exercice par les citoyens de leur droit découlant du présent règlement, il convient notamment que chaque institution **rende accessible** un registre de documents.

informer le public des nouvelles dispositions en vigueur. **En** outre, afin de faciliter l'exercice par les citoyens de leur droit découlant du présent règlement, il convient notamment que chaque institution **ouvre** un registre de documents. **Si nécessaire, les institutions doivent être dotées de ressources appropriées leur permettant de mettre dûment en œuvre le présent règlement.**

*Justification:*

*L'obligation positive doit être faite aux institutions de prendre des mesures pour informer le public des nouvelles dispositions.*

(Amendement 19)  
Considérant 11 bis (nouveau)

**(11 bis) Chaque institution encourage et forme le personnel concerné à aider les citoyens désireux d'exercer les droits que leur confère le présent règlement et crée des points de contact. Chaque institution réorganise et simplifie les procédures et méthodes internes relatives à la gestion de la circulation des dossiers.**

*Justification:*

*Ces règles sont destinées à un vaste public susceptible de demander l'accès à des documents. Il importe donc particulièrement que le personnel travaillant dans les institutions puisse aider les citoyens à avoir accès aux documents en question. Les citoyens doivent être informés de l'existence d'un premier point de contact à l'intérieur des institutions. Pour atteindre les objectifs fixés par le présent règlement, les institutions doivent améliorer leurs méthodes de travail internes.*

(Amendement 20)  
Considérant 12

(12) Le présent règlement **n'a ni pour objet ni pour effet de modifier** les législations nationales applicables en matière d'accès aux documents. **Il est évident, toutefois, qu'en vertu du** principe de loyauté régissant les rapports entre les institutions communautaires et les États membres, **ces derniers veilleront à ne pas porter atteinte**

(12) **Conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité CE, le présent règlement ne modifie pas** les législations nationales applicables en matière d'accès aux documents. **Conformément au** principe de loyauté régissant les rapports entre les institutions communautaires et les États membres **qui**

*à la bonne application du présent règlement.*

*est énoncé à l'article 10 du traité CE, les institutions prendront en compte l'avis de l'auteur avant de prendre une décision définitive sur la divulgation d'un document. Dans le même temps, les institutions concernées respectent le droit des États membres de donner accès conformément à leur législation nationale.*

*Justification:*

*Les États membres et les institutions doivent décider en dernier ressort de la suite à réserver aux demandes qu'ils reçoivent en prenant en compte l'avis des auteurs des documents.*

(Amendement 21)

Considérant 11 bis (nouveau)

***(11 bis) La protection dont bénéficient les ressortissants de l'Union conformément aux accords internationaux ne saurait être limitée par l'Union.***

*Justification:*

*Ce considérant reprend les propositions formulées par le Comité permanent d'experts sur les migrations internationales, les réfugiés et le droit pénal (Utrecht, juillet 1999).*

(Amendement 22)

Considérant 13

(13) En vertu de l'article 255, paragraphe 3, du traité CE, chaque institution élabore dans son règlement intérieur des dispositions particulières concernant l'accès à ses documents. ***Cette mise en œuvre du présent règlement est une condition nécessaire pour l'applicabilité de celui-ci.*** Le présent règlement et ses dispositions de mise en œuvre se substitueront à la décision 93/731/CE du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil<sup>1</sup>, à la décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission<sup>2</sup>, et à la décision

(13) En vertu de l'article 255, paragraphe 3, du traité CE, chaque institution élabore dans son règlement intérieur des dispositions particulières concernant l'accès à ses documents. ***Ces dispositions s'ajoutent au présent règlement et sont compatibles avec son contenu. La chose s'applique également aux conditions auxquelles le public a accès aux documents du Conseil, à élaborer dans le règlement du Conseil, en vertu de l'article 207, paragraphe 3, du traité CE, dans cette considération que l'article 255, paragraphe 1, du traité CE doit être tenu pour la disposition générale***

97/632/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 10 juillet 1997 relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen,<sup>3</sup>

*et prépondérante.*

Le présent règlement et ses dispositions de mise en œuvre se substitueront à la décision 93/731/CE du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil **modifiée par la décision du Conseil du 14 août 2000<sup>1</sup>**, à la décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission<sup>2</sup>, et à la décision 97/632/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 10 juillet 1997 relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen<sup>3</sup>, **lesquelles doivent donc être abrogées,**

<sup>1</sup> JO L 340 du 31.12.1993, p. 43; décision amendée en dernier lieu par la décision 96/705/CE, CECA, Euratom (JO L 325 du 14.12.1996, p. 19).

<sup>2</sup> JO L 46 du 18.2.1994, p. 58; décision amendée en dernier lieu par la décision 96/567/CE, CECA, Euratom (JO L 247 du 28.9.1996, p. 45).

<sup>3</sup> JO L 263 du 25.9.1997, p. 27.

<sup>1</sup> JO L 340 du 31.12.1993, p. 43; décision amendée par la décision 96/705/CE, CECA, Euratom (JO L 325 du 14.12.1996, p. 19) **et par la décision 2000/527/CEE (JO L 212 du 23.8.2000, p. 9).**

<sup>2</sup> JO L 46 du 18.2.1994, p. 58; décision amendée en dernier lieu par la décision 96/567/CE, CECA, Euratom (JO L 247 du 28.9.1996, p. 45).

<sup>3</sup> JO L 263 du 25.9.1997, p. 27.

#### *Justification:*

*Les règles spécifiques adoptées en vue de la mise en œuvre du règlement doivent être conformes à ce dernier. Les décisions qui régissent actuellement l'accès aux documents doivent être abrogées, faute de quoi les citoyens se verraient confrontés à une situation confuse. Il importe d'abroger également la récente décision du Conseil relative aux documents concernant la sécurité et la défense. Les règles concernant l'accès aux documents de Schengen, qui font partie de l'acquis communautaire, doivent également être abrogées, de même que les règles des institutions sur les archives communautaires, dès lors qu'elles n'ont plus d'utilité.*

(Amendement 23)  
Titre (nouveau)

### **CHAPITRE I PRINCIPES GÉNÉRAUX ET CHAMP D'APPLICATION**



*Justification:*

*Par souci de clarté, il convient de diviser le présent règlement en chapitres et en sections.*

(Amendement 24)  
Article premier bis (nouveau)

**Objet**

**1. Le présent règlement, qui met en œuvre l'article 255, a pour objet d'appliquer le principe constitutionnel consacré à l'article premier du traité sur l'Union européenne, en vertu duquel les décisions doivent être prises, dans l'Union européenne, de manière aussi transparente que possible et aussi proche que possible du citoyen.**

**2. Conformément à l'article 255, paragraphe 2, du traité CE, le présent règlement définit les principes et les conditions sur la base desquels ce droit d'accès aux documents peut être limité pour des raisons d'intérêt public ou privé.**

**3. Le présent règlement a également pour objet de promouvoir les bonnes pratiques en matière de gestion des informations au sein des institutions visées par le présent règlement et de donner aux personnes physiques ou morales la possibilité de surveiller le fonctionnement des institutions et d'influer sur celui-ci.**

*Justification:*

*Il est utile d'introduire un article définissant l'objet du règlement. Un premier paragraphe devrait établir que ce qui suit n'est pas un "cadeau" des institutions aux citoyens, mais simplement l'exercice de l'obligation, inscrite dans le traité instituant la Communauté européenne, d'arrêter des décisions dans le respect des principes démocratiques de transparence et de contrôle, définis à l'article premier du traité sur l'Union européenne.*

(Amendement 25)  
Article premier

*Article premier*

**Principe général et bénéficiaires**

Tout citoyen de l'Union et toute personne

*Article premier*

**Bénéficiaires**

Tout citoyen de l'Union et toute personne

physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre a un droit d'accès **le plus large possible** aux documents des institutions au sens du présent règlement, sans avoir à justifier d'un intérêt, sous réserve des **exceptions précisées à l'article 4**.

physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre a un droit d'accès aux documents des institutions au sens du présent règlement, sans avoir à justifier d'un intérêt, sous réserve des **principes et des limites définis dans le présent règlement**.

**Les institutions veillent à ce que le public jouisse d'un accès aussi large et aisé que possible aux documents.**

**Les institutions peuvent, aux mêmes conditions, octroyer l'accès aux documents à toute personne physique ou morale ne résidant pas dans un État membre ou n'y possédant pas de siège enregistré.**

*Justification:*

*Il doit être clairement précisé que les citoyens jouissent d'un droit d'accès. Conformément aux règles en vigueur, les ressortissants de pays tiers qui ne sont pas résidents dans l'Union doivent pouvoir accéder aux documents dans les mêmes conditions même s'il ne possèdent pas à cet égard un droit de caractère exécutoire.*

(Amendement 26)

Article 2

*Article 2*

**Champ d'application**

1. Le présent règlement s'applique à tous les documents **détenus** par les institutions, **c'est-à-dire établis par elles** ou émanant des tiers et en leur possession.

**Le droit d'accès aux documents des tiers est limité aux documents adressés à l'institution postérieurement à l'entrée en application du présent règlement.**

2. **Le présent règlement ne s'applique pas aux documents déjà publiés ou accessibles au public par d'autres moyens.**

*Article 2*

**Institutions**

1. Le présent règlement s'applique à tous les documents **établis** par les institutions, ou émanant des tiers et en leur possession **dans tous les domaines d'activité de l'Union**.

**Supprimé.**

2. **En cas de conflit, le présent règlement prend le pas sur les règlements existants qui ont été adoptés sur la base du traité sur l'Union européenne ou du traité CE et qui prévoient un traitement moins favorable pour les citoyens, s'agissant de l'accès et des restrictions d'accès aux**

*documents.*

**3. Le présent règlement n'exclut pas l'application des dispositions spécifiques de l'annexe I.**

*Justification:*

*Les articles 28 et 41 du traité sur l'Union européenne disposent expressément que le droit d'accès s'applique aux documents relevant des deuxième et troisième piliers. L'accès aux documents de tiers ne doit pas se limiter aux documents envoyés après l'entrée en vigueur du présent règlement. Dès lors que l'article 255 du traité CE doit être considéré en tant que principe constitutionnel (comme c'est le cas, notamment, pour l'article 202 du traité CE), les limites et les droits fondés sur cet article ne peuvent être modifiés par des règlements adoptés en vertu d'autres bases juridiques dans les traités de l'Union européenne et des Communautés (même si le traité ne prévoit pas explicitement de hiérarchie des normes).*

(Amendement 27)

Article 2 bis (nouveau)

#### ***Principes généraux***

***1. Le droit d'accès aux documents des institutions comprend l'accès aux documents publiés et l'accès aux documents disponibles sur le registre ainsi qu'aux documents disponibles sur demande écrite.***

***2. Le présent règlement ne porte pas atteinte au droit des États membres d'accorder accès aux documents, conformément à leur législation nationale.***

***3. Le présent règlement n'autorise pas le refus de divulguer les documents du Parlement européen.***

***4. Le présent règlement ne prive pas les citoyens de l'Union européenne des droits concernant l'accès aux documents obtenus en vertu d'instruments juridiques internationaux.***

*Justification:*

*L'article 255 fait référence à un droit général d'accès aux documents des institutions et ne contient aucune mention d'une "demande" de documents. L'accès peut être octroyé par d'autres voies. Le règlement ne devrait pas porter atteinte aux normes d'accès plus élevées*

*prévues par la législation nationale. La finalité du présent règlement consiste à mettre en œuvre et à définir les limites du droit des citoyens d'avoir accès aux documents. En sa qualité d'organe investi de compétences d'investigation, le Parlement européen ne peut faire l'objet des mêmes limitations. Le champ d'application de droits existants tels qu'ils sont définis par le droit international, par exemple la convention sur l'accès à l'information, la participation publique à la prise de décisions et l'accès à la justice dans les questions environnementales, signée à Aarhus (Danemark) le 25 juin 1998, ne peut et ne doit pas être restreint par le présent règlement.*

(Amendement 28)

Article 3

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

a) "document": tout contenu quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel); ***seuls sont couverts les documents administratifs, c'est-à-dire les documents*** concernant une matière relative aux politiques, actions et décisions relevant de la compétence de l'institution, ***à l'exception des textes à usage interne tels que les documents de réflexion ou de discussion, les avis des services, ainsi que des messages informels;***

b) "institution": le Parlement européen, le Conseil et la Commission;

c) "***Parlement européen***": ses organes

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

a) "document": tout contenu ***conservé ou produit par l'institution*** quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel), ***rédigé par un individu, un service (unité, division, direction) ou une institution en application de ses règles de procédure ou ses missions officielles,*** concernant une matière relative aux politiques, actions et décisions relevant de la compétence de l'institution.

***Le terme "document" ne désigne pas l'information informelle transmise par des messages écrits servant à la fourniture d'avis personnels ou au libre échange d'idées (remue-méninges) à l'intérieur des institutions;***

b) "institution": le Parlement européen, le Conseil et la Commission ***ainsi que***

***– leurs organes internes et subordonnés (tels les commissions du Parlement ou les comités du Conseil, les groupes de travail et les directions générales de la Commission, et***

***– les agences créées par les institutions et responsables devant celles-ci, telles qu'elles sont énumérées à l'annexe II.***

***Supprimé.***

*(notamment le Bureau du Parlement et la Conférence des Présidents), les commissions parlementaires, les groupes politiques et services;*

*d) "Conseil": ses différentes compositions et organes (notamment le Comité de représentants permanents et les groupes de travail), les services et les comités créés par le traité ou le législateur pour assister le Conseil;*

*Supprimé.*

*e) "Commission": le collège, ses membres et leurs cabinets, les directions générales et services, les représentations et délégations, ainsi que les comités créés par elle et les comités créés pour l'assister notamment dans l'exercice de ses pouvoirs d'exécution;*

*Supprimé.*

*f) "tiers": toute personne physique ou morale ou entité extérieure à l'institution, y inclus les États membres, les autres institutions et organes communautaires ou non communautaires, et les pays tiers.*

*f) "tiers": toute personne physique ou morale ou entité extérieure à l'institution, y inclus les États membres, les autres institutions et organes communautaires ou non communautaires, et les pays tiers.*

*La liste des comités visés au premier alinéa, points d) et e), est établie dans le cadre de la mise en œuvre du présent règlement prévue à l'article 10.*

*Supprimé.*

*Justification:*

*Un document doit avoir un "auteur" agissant à titre officiel et responsable de son contenu et de sa classification. Conformément à la pratique courante, les "documents internes" ne sauraient être exclus du champ d'application du règlement.*

*Les "institutions" devraient comprendre les organes internes et subordonnés, qui doivent être définis dans le règlement interne des institutions.*

*Pour éviter que les institutions ne se soustraient à leurs obligations en déléguant leurs pouvoirs à des organes et agences, ceux-ci doivent appliquer les principes énoncés dans le présent règlement dès lors qu'ils ont été créés par les institutions et qu'ils sont responsables devant elles. Ces agences sont définies à l'annexe II.*

(Amendement 29)  
Article 3 bis (nouveau)

*Principes régissant l'accès*

*1. Tous les documents sont accessibles sous réserve des restrictions d'accès énoncées à l'article 4 du présent*

*règlement.*

*2. Si une institution souhaite restreindre l'accès à un document, elle devrait le cataloguer dès qu'il est produit ou reçu et doit le cataloguer au plus tard lorsqu'il est inscrit dans le registre visé à l'article 9.*

*Effectuer cette classification ultérieurement n'emporte pas limitation de l'accès au document sauf dans des circonstances exceptionnelles.*

*La classification doit faire référence à l'exception alléguée.*

*Lorsque les conditions d'application d'une exception ne sont valables que pour une certaine période, la classification est limitée en conséquence dans le temps.*

*3. En cas de demande de divulgation, l'institution doit déterminer si l'exception visée à l'article 4 continue de s'appliquer. En tout état de cause, toutes les classifications non limitées dans le temps sont réexaminées périodiquement.*

*4. À l'expiration d'une période de trente ans, tous les documents sont accessibles au public, à l'exception des documents ou extraits de documents suivants:*

*– dossiers se rapportant au personnel des institutions ou contenant des informations sur la vie privée ou professionnelle de particuliers et documents assujettis aux règles de protection des données personnelles,*

*– documents dotés d'une classification de sécurité égale ou supérieure à "confidentiel" et non déclassifiés,*

*– contrats soumis à l'Agence d'approvisionnement d'Euratom ou conclus par elle, conformément aux dispositions du chapitre VI du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.*

*Justification:*

*Le principe doit être que tous les documents des institutions sont publics, sauf si leur auteur les verse dans la catégorie des documents non publics au moment de leur rédaction. Le classement doit être assorti des raisons, fondées sur les exceptions figurant à l'article 4, qui justifient cette démarche, ainsi que de la période durant laquelle le classement demeure valable, et ce par référence à une période déterminée, à une phase de la procédure ou à un événement particulier. Lorsqu'est déposée une demande relative à un document figurant sur le registre, l'institution doit déterminer, au cas où une exception est applicable, si le classement est fondé. Les exceptions au principe d'accès du public énoncées à l'article 4 ne peuvent avoir une durée de validité supérieure à trente ans, sur le modèle des dispositions actuelles du règlement 354/83.*

(Amendement 30)

Article 4

Régime des exceptions

***Les institutions refusent l'accès aux documents dont la divulgation pourrait porter une atteinte significative à la protection:***

***(a) de l'intérêt public, en ce qui concerne notamment:***

- la sécurité publique,*
- la défense et les relations internationales,*
- les relations entre et/ou avec les États membres ou les institutions et organes communautaires et non communautaires,*
- les intérêts financiers ou économiques,*
- la stabilité monétaire,*
- la stabilité de l'ordre juridique communautaire,*
- les procédures juridictionnelles,*
- les activités d'inspection, d'enquête et d'audit,*
- le déroulement des procédures d'infraction, y compris les étapes préparatoires,*
- le fonctionnement efficace des institutions;*

***(b) de la vie privée et de l'individu, en ce***

Régime des exceptions

***1. L'accès du public aux documents peut être soumis à limitation pour les motifs suivants:***

***(a) l'accès peut être refusé pour des raisons d'intérêt public chaque fois que la divulgation risquerait de compromettre sensiblement***

- la sécurité publique,*
- la stabilité monétaire,*
- la défense et les affaires militaires,*
- un intérêt vital dans les relations internationales de l'Union européenne;*

***(b) l'accès est refusé chaque fois que la***

*qui concerne notamment:*

*divulgaration irait à l'encontre de la protection, garantie par la loi, du droit d'un individu à la vie privée;*

- les dossiers personnels,*
- les renseignements, avis et appréciations donnés à titre confidentiel en vue d'engagements ou de nominations,*
- des informations personnelles sur une personne ou un document dont la divulgation pourrait constituer une atteinte à la vie privée ou la faciliter, telles les données couvertes par le secret médical;*

*(c) du secret en matière commerciale et industrielle et de l'intérêt économique d'une personne physique ou morale déterminée, en ce qui concerne notamment:*

*(c) l'accès peut également être refusé pour la préservation du secret commercial dès lors que celle-ci est plus importante que l'intérêt public ou privé à la divulgation;*

- les secrets d'affaires et secrets commerciaux,*
- la propriété intellectuelle et industrielle,*
- les informations industrielles, financières, bancaires et commerciales, y compris celles ayant trait aux relations d'affaires ou aux contrats,*
- les informations sur les coûts et les offres à la suite d'adjudications;*

*(d) de la confidentialité demandée par le tiers qui a fourni le document ou l'information ou de la confidentialité requise par la législation de l'État membre.*

*Supprimé*

*Justification:*

*La liste des exceptions proposées par la Commission justifierait l'exclusion de presque tous les documents, aucune distinction n'étant établie entre les divers types de présomption de confidentialité. Une exception doit être appliquée sur la base d'une comparaison des intérêts en jeu; elle ne doit pas être une exception dans l'absolu.*

*L'exception applicable aux documents de tiers viderait de sa substance l'idée même de l'accès du public aux documents et doit donc être supprimée. Ce n'est pas à dire qu'il n'existe aucun droit légitime de protection, mais il convient de placer ces droits sous le régime des autres exceptions.*



*Aucun document de la PESC/PESD ne doit être automatiquement refusé au public. Seuls ceux qui contiennent des informations pouvant mettre des vies en danger, se rapportant à des opérations militaires ou comportant des renseignements sensibles à l'égard de pays tiers, d'organisations internationales ou de négociations internationales doivent pouvoir être entièrement ou partiellement interdits d'accès à l'issue d'un examen au cas par cas.*

(Amendement 31)

Article 4, paragraphe 1 bis (nouveau)

***1 bis. Lorsqu'elle examine l'intérêt du public à la divulgation du document, l'institution prend également en compte l'intérêt invoqué par un pétitionnaire, un plaignant ou un autre bénéficiaire ayant un droit, un intérêt ou une obligation en la matière.***

*Justification:*

*Il importe que les institutions prennent en compte non seulement l'intérêt du public, mais aussi, le cas échéant, l'intérêt spécifique du demandeur.*

(Amendement 32)

Article 4, paragraphes 1 ter et 1 quater (nouveaux)

***1 ter. Si elle donne une réponse négative parce qu'une partie du document est visée par l'une des exceptions énoncées à l'article 4, paragraphe 1, l'institution fournit une version adaptée du document.***

***1 quater. Lorsque l'accès à un document établi à des fins de consultation interne est demandé, les informations qu'il contient sur l'avis personnel d'un fonctionnaire à l'égard d'une politique peuvent être divulguées sous une forme ne permettant pas de remonter à une personne en particulier.***

*Justification:*

*Lorsqu'une partie de document est visée par une exception, l'accès au reste du document doit être assuré. Il peut être inapproprié, de divulguer des renseignements identifiant tel ou tel fonctionnaire.*

(Amendement 33)

Article 4 bis (nouveau)

***Le droit d'accès à des données personnelles détenues par les institutions européennes est réglementé suivant:***

***– la réglementation ... du Parlement européen et du Conseil fondée sur l'article 286, lorsque les données sont traitées en relation avec des activités reposant totalement ou partiellement sur le traité CE;***

***– les principes énoncés à l'annexe III, qui sont applicables en l'absence de règles spécifiques adoptées sur la base des traités.***

*Justification:*

*Il n'existe pas de règle ou de réglementation précise concernant le droit d'accès à des données personnelles détenues par les institutions lorsqu'elles travaillent dans le cadre du deuxième ou du troisième pilier.*

(Amendement 34)

Article 4 ter (nouveau)

***Dispositions à arrêter par les institutions***

***En application du présent règlement, dans un délai d'un an, les institutions arrêtent les éléments communs suivants (ou modifient les accords existant à ce sujet), qui serviront de base à l'adoption du règlement intérieur visé à l'article 255:***

***a) les règles convenues de classification des documents auxquels s'appliquent, après examen, les exceptions visées à l'article 4 et dont l'accès peut, par conséquent, être soumis à limitation, s'agissant notamment:***

***– du traitement et de la protection de ces documents, y compris les documents très confidentiels,***

***– des règles régissant l'attribution des classifications de sécurité ("très secret", "secret", "confidentiel" ou "diffusion***

*restreinte") dans les cas où les exceptions de l'article 4 sont applicables et où les limitations d'accès à l'intérieur d'une institution ou entre les institutions se justifient,*

*– de la transmission de documents classifiés entre institutions et des procédures de règlement des litiges entre institutions, dans le cas où la nature confidentielle d'un document est mise en doute, notamment de la création, le cas échéant, d'un Office européen de l'information,*

*– des procédures relatives à la communication de renseignements confidentiels à une commission d'enquête du Parlement européen, selon la sensibilité des documents;*

*b) les mesures générales relatives à la production, au stockage et à la diffusion de documents (par un interface commun), dont celles qui concernent la qualité rédactionnelle de la législation et l'archivage des documents<sup>7</sup>.*

*Les accords seront adoptés par le Conseil statuant à la majorité qualifiée simplifiée conformément à l'article 205, paragraphe 2, et par le Parlement européen statuant à la majorité des voix exprimées. Ils pourront être modifiés à la demande de l'une des parties.*

---

<sup>7</sup> *Telles qu'elles sont définies dans le règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1.2.1983 sur l'ouverture au public des archives de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique.*

*Justification:*

*Il faut un accord interinstitutionnel sur la classification et la divulgation des documents, qui devrait prévoir un système de règlement des litiges portant sur la classification choisie par une autre institution. Il doit être clairement précisé que les accords en vigueur appellent éventuellement des modifications, que les classifications de sécurité ne doivent s'appliquer que dans un nombre limité de cas et que les institutions doivent être habilitées à mettre en question le caractère confidentiel de documents émanant d'autres institutions (par exemple*

*lorsqu'ils reçoivent une demande de documents).*

(Amendement 35)  
Titre (nouveau)

## **CHAPITRE II TIERS ET ÉTATS MEMBRES**

*Justification:*

*Par souci de clarté, il convient de diviser le présent règlement en chapitres et en sections.*

(Amendement 36)  
Article 4 ter (nouveau)

### ***Documents provenant d'États membres ou de tiers***

- 1. Un État membre ou un tiers qui transmet un document à une institution précise si ce document ne doit pas être divulgué et, si tel est le cas, indique les passages concernés.***
- 2. Un tiers doit se référer aux exceptions pertinentes de l'article 4 et indiquer si la classification est limitée dans le temps.***
- 3. L'État membre ou le tiers peut soumettre une version "publique" que l'institution a la faculté de divulguer.***
- 4. La décision, prise selon des lignes directrices à arrêter dans le cadre d'un accord interinstitutionnel, de divulguer l'ensemble ou une partie du document concerné incombe à l'institution.***
- 5. Si l'institution décide que, contrairement à l'avis de l'État membre ou du tiers, le document doit être divulgué, elle informe immédiatement le tiers ou l'État membre des raisons de la divulgation et de la date à laquelle les informations seront divulguées (dans un délai d'une semaine au moins à compter de la notification) ainsi que du droit du tiers de demander à la Cour de justice des Communautés européennes l'application de mesures provisoires.***

*Justification:*

*L'État membre ou le tiers qui envoie un document à une institution doit préciser d'emblée si le document ne peut pas être divulgué, entièrement ou partiellement. La décision finale doit être prise par l'institution qui a été saisie d'une demande, mais cette institution doit donner à l'État membre ou au tiers la possibilité de demander à la Cour de justice des Communautés européennes l'application de mesures provisoires. L'institution décidera si un document peut être divulgué, mais il serait justifié de traiter différemment des documents issus d'organes différents, ce qui implique que les institutions doivent arrêter des lignes directrices en la matière.*

(Amendement 37)  
Article 4 quater (nouveau)

***Relations avec les États membres***

- 1. Lorsqu'un État membre est saisi d'une demande relative à un document qu'une institution considère comme étant classé et qui peut être divulgué en vertu de la législation de cet État membre, celui-ci en informe immédiatement l'institution.***
- 2. La décision de divulguer l'ensemble ou une partie du document incombe à l'État membre.***
- 3. Les États membres et les institutions coopèrent à la communication d'informations aux citoyens.***

*Justification:*

*Le règlement ne saurait modifier les dispositions nationales régissant l'accès aux documents, mais les États membres doivent respecter l'esprit de coopération loyale évoqué à l'article 10 du traité CE, en particulier lorsque le développement de la politique communautaire risque d'être compromis.*

(Amendement 38)  
Titre (nouveau)

**CHAPITRE III  
ACCÈS AUX DOCUMENTS**

**Section I – Droit d'accès**

*Justification:*

*Par souci de clarté, il convient de diviser le présent règlement en chapitres et en sections.*

(Amendement 39)  
Article 4 sexies (nouveau)

***Publication de documents  
au Journal officiel***

***Outre les documents dont la publication est requise par l'article 254 du traité CE, les documents visés à l'annexe IV sont publiés au Journal officiel avec, le cas échéant, la date d'entrée en vigueur.***

*Justification:*

*L'article 254 fait obligation de publier au Journal officiel les règlements, les directives et les décisions adoptés conformément à la procédure de codécision. De nombreux autres documents législatifs sont publiés au Journal officiel, mais – conformément à l'article 207 – les institutions devraient être tenues de publier tous les documents "finals" relevant d'une procédure législative.*

(Amendement 40)  
Article 5

***Traitement des demandes initiales***

1. Toute demande d'accès à un document doit être formulée par écrit et de façon suffisamment précise pour permettre à l'institution d'identifier le document. L'institution peut inviter le demandeur à préciser sa demande.

***En cas de demande répétitive et/ou portant sur des documents volumineux, l'institution recherche avec le demandeur une solution à l'amiable afin de trouver un arrangement équitable.***

2. L'institution informe le demandeur par une réponse écrite ***dûment motivée***, dans le délai ***d'un mois*** à partir de l'enregistrement de sa demande, de la suite réservée à

***Documents dont la consultation exige une demande écrite***

1. Toute demande d'accès à un document doit être formulée par écrit ***dans l'une des langues officielles des institutions*** et de façon suffisamment précise pour permettre à l'institution d'identifier le document. L'institution peut inviter le demandeur à préciser sa demande ***aux fins de l'identification des documents.***

***Les termes "par écrit" désignent également les demandes faites par des moyens électroniques, tels le télécopieur ou le courrier électronique.***

2. L'institution informe le demandeur par une réponse écrite, dans le délai ***de deux semaines*** à partir de l'enregistrement de sa demande, de la suite réservée à celle-ci ***et, si la demande est acceptée, transmet les***

celle-ci.

3. Dans le cas où l'institution a donné une réponse négative au demandeur, elle **informe ce dernier de la possibilité dont il dispose, dans le mois de la réception de la réponse, d'adresser une demande confirmative à l'institution tendant à ce que celle-ci révisé sa position, faute de quoi il sera considéré comme ayant renoncé à se demande initiale.**

4. À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 2 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.

***L'absence de réponse dans le délai requis vaut réponse négative.***

***documents dans le même délai.***

3. Dans le cas où l'institution a donné une réponse négative au demandeur, elle **expose les raisons de son refus, précise la période durant laquelle le document ne pourra pas être divulgué et, le cas échéant, indique la source auprès de laquelle le demandeur peut l'obtenir.**

4. ***L'institution informe également le demandeur de la possibilité dont il dispose, dans le mois de la réception de la réponse, d'adresser une demande confirmative à l'institution tendant à ce que celle-ci révisé sa position.***

5. ***Si l'institution estime que le document peut être divulgué dans le délai de six mois à compter de la réception de la demande, l'institution doit adresser le document au demandeur dans un délai de deux semaines à compter de la date à laquelle le document peut être divulgué.***

6. À titre exceptionnel, le délai **de deux semaines** prévu au paragraphe 2 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.

***7. Le personnel des institutions assiste et informe autant que possible les citoyens quant aux modalités de dépôt des demandes d'accès aux documents.***

*Justification:*

*Lorsqu'un système de classification existe, en cas de réponse négative, la première réponse doit énoncer les raisons du refus, la période durant laquelle la classification restera valable et, lorsque le document a été publié ou est disponible auprès d'un autre organe, la source auprès de laquelle le demandeur pourrait obtenir ledit document.*

*L'institution doit également informer le demandeur du droit dont il dispose de procéder à une demande confirmative. Lorsque le document n'est pas public mais doit le devenir prochainement, par exemple après avoir été adressé au destinataire, l'institution est également tenue de l'envoyer au demandeur dès sa publication.*

(Amendement 41)

Article 6

Traitement des demandes confirmatives  
*et voies de recours*

1. Au cas où le demandeur introduit une demande confirmative, l'institution dispose d'un délai *d'un mois* à partir de l'enregistrement de cette demande pour répondre par écrit au demandeur. Si elle décide de maintenir le refus d'accès au document demandé, l'institution doit dûment motiver ce refus et informer le demandeur des voies de recours dont il dispose, à savoir le recours juridictionnel et la plainte auprès du médiateur, dans les conditions prévues respectivement aux articles 230 et 195 du traité CE.

2. À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 1 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.

L'absence de réponse dans le délai requis *vaut décision positive*.

Traitement des demandes confirmatives

1. Au cas où le demandeur introduit une demande confirmative, l'institution dispose d'un délai *de deux semaines* à partir de l'enregistrement de cette demande pour répondre par écrit au demandeur *et, si la demande est acceptée, lui transmet les documents dans le même délai*. Si elle décide de maintenir le refus d'accès au document demandé, l'institution doit dûment motiver ce refus et informer le demandeur des voies de recours dont il dispose, à savoir le recours juridictionnel et la plainte auprès du médiateur, dans les conditions prévues respectivement aux articles 230 et 195 du traité CE.

2. À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 1 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.

L'absence de réponse dans le délai requis *autorise le demandeur à utiliser les voies de recours énoncées à l'article 9 quater*.

*Justification:*

*La réponse doit être apportée dans un délai de deux semaines. Si la demande est acceptée, les documents doivent être fournis dans le même délai. Une réponse négative doit comporter les raisons motivant le refus et indiquer au demandeur les voies de recours disponibles.*

(Amendement 42)

Titre (nouveau)

*Section 2 – Exercice du droit d'accès*

*Justification:*

*Par souci de clarté, il convient de diviser le présent règlement en chapitres et en sections.*

(Amendement 43)

Article 7



1. L'accès aux documents s'exerce soit par consultation sur place, soit par délivrance d'une copie.

Le coût *de l'accès* peut être mis à la charge du demandeur.

2. Les documents sont fournis dans *une* version linguistique *existante, en tenant compte de la préférence exprimée par le demandeur.*

*Une version adaptée du document demandé est accordée si une partie de ce document est couverte par une des exceptions prévues par l'article 4.*

1. L'accès aux documents s'exerce soit par consultation sur place, soit par délivrance d'une copie, *y compris une copie électronique.*

Le coût *des copies* peut être mis à la charge du demandeur *lorsqu'il demande des documents très volumineux ou un très grand nombre de documents. Ce coût doit être limité à un montant raisonnable qui n'excède pas le coût réel de la réalisation des copies. Le coût de la fourniture des documents est déterminé chaque année (initialement sur la base d'estimation) en vue de l'établissement des tarifs, lesquels doivent être rendus publics. La gratuité est de règle pour la consultation sur place.*

2. Les documents sont fournis dans la version linguistique *précisée par le demandeur, ou dans la langue de la demande, pour autant que ladite version soit disponible. Les documents sont fournis sous la forme souhaitée par le demandeur s'ils sont déjà disponibles sous celle-ci, par exemple la forme électronique ou un autre support (écriture Braille, gros caractères ou bande magnétique).*

*3. Le contrôle parlementaire de tous les documents auxquels le public n'a pas accès est assuré par l'information régulière d'un organe du Parlement européen selon les modalités définies dans l'accord interinstitutionnel adopté conformément à l'article 4 ter.*

*Justification:*

*Afin de ne pas susciter d'obstacles superflus aux demandes d'accès à des documents, une limitation du principe de la charge du coût semble opportune. Le second alinéa du paragraphe 2 est transféré à l'article 4, paragraphe 1 ter.*

(Amendement 44)  
Article 8

Reproduction à des fins commerciales  
ou autre exploitation économique

*Le demandeur qui a obtenu un document ne peut pas le reproduire à des fins commerciales ou procéder à toute autre exploitation économique sans l'autorisation préalable de l'ayant droit.*

Reproduction à des fins commerciales  
ou autre exploitation économique

*1. Le présent règlement ne porte pas atteinte aux droits, découlant de la propriété intellectuelle ou industrielle, qui protègent les informations contenues dans des documents.*

*2. Le tiers ou l'État membre qui reçoit des informations au titre du présent règlement est tenu de se conformer aux textes législatifs communautaires, nationaux ou internationaux se rapportant à la protection des droits de propriété intellectuelle ou industrielle.*

*Justification:*

*Une législation s'appliquant déjà à la protection des droits de propriété intellectuelle et industrielle, le présent règlement ne saurait modifier les règles en vigueur. Il incombe à la personne qui diffuse les informations de se conformer aux textes législatifs applicables.*

(Amendement 45)  
Article 9

Information *et registres*

*Chaque institution prend les mesures nécessaires pour informer le public des droits découlant du présent règlement. En outre, pour faciliter l'exercice de ces droits, chaque institution rend accessible un registre de documents.*

Information

*Il incombe à chaque institution d'informer le public des droits découlant du présent règlement et de publier au Journal officiel:*

*a) les règles appliquées sur le plan interne;*

*b) les structures de l'institution, notamment des renseignements précis sur les services, commissions, comités et groupes de travail officiels intervenant dans tous les domaines d'activité de l'Union;*

*c) la personne à qui il convient d'adresser les demandes écrites de documents;*

*d) les moyens d'accès au registre; et*

*e) un code de conduite sur la transparence auquel doivent se conformer*

**les fonctionnaires.**

*Justification:*

*Il incombe aux institutions d'informer les citoyens de leurs droits et de les informer sur les règles de procédure qui leur permettent d'exercer lesdits droits. L'obligation de tenir un registre figure désormais à l'article 9 bis.*

(Amendement 46)  
Article 9 bis (nouveau)

**Registres**

***1. Dans un délai de trois mois après l'entrée en vigueur du présent règlement, chaque institution tient un registre de tous les documents détenus, rédigés, reçus ou envoyés par elle. Ce registre doit être largement accessible au public.***

***Un document est consigné au registre dès que l'institution ou l'organe concerné a pris une décision formelle, archivé ledit document ou envoyé celui-ci à d'autres organes, institutions ou tierces parties, ou lorsque les conditions suivantes sont réunies:***

- a) décisions, engagements contractuels, mémoranda et autres documents similaires, lorsqu'ils ont été approuvés;***
- b) procès-verbaux, lorsqu'ils ont été examinés et adoptés;***
- c) invitations à soumissionner, à fournir des informations ou à émettre des observations sur une proposition, lorsqu'elles ont été approuvées;***
- d) cas de passation de marchés, lorsque les contrats ont été attribués;***
- e) rapports, documents de discussion et documents similaires, lorsqu'ils sont en la possession de l'institution ou de l'organe en question.***

***2. Ce registre contient la date de production ou de réception du document ainsi qu'un intitulé précisant son contenu et le type de classification. Lorsqu'un document a été transmis à la suite d'une***

*demande, la chose est consignée et inscrite dans le registre.*

*Lorsqu'un document ou des parties de document font l'objet d'une exception en vertu de l'article 4, le registre précise dans quelle mesure et pour quels motifs l'accès au document est restreint.*

*3. Les documents des institutions qui doivent au minimum figurer dans le registre sont énumérés à l'annexe IV et comprennent tous les documents produits par une institution au cours de la procédure d'adoption de dispositions juridiquement obligatoires, notamment toutes les propositions, avis, documents de travail, ordres du jour, documents soumis à délibération lors de réunions officielles, procès-verbaux, déclarations et positions des États membres.*

*4. Lorsque la chose est possible, les documents sont rendus directement accessibles sur Internet et par d'autres formes de télécommunications informatisées.*

*Justification:*

*L'accès en ligne par l'utilisation d'un registre permettrait aux citoyens d'avoir accès à des documents sans devoir introduire une demande en bonne et due forme. Par conséquent, le registre pourrait constituer une interface avec la production et le stockage de documents dans les institutions.*

(Amendement 47)

Titre (nouveau)

### ***Section 3 – Administrateurs responsables de l'information***

*Justification:*

*Par souci de clarté, il convient de diviser le présent règlement en chapitres et en sections.*

(Amendement 48)

Article 9 ter (nouveau)

### ***Nomination et tâches de l'administrateur***

***responsable de l'information***

***1. Dans un délai de six mois après la date de l'entrée en vigueur du présent règlement, chaque institution communautaire nomme au moins une personne de grade adéquat au poste d'administrateur responsable de l'information; cet administrateur est chargé:***

***a) de décider de la suite à donner aux demandes confirmatives et de veiller à la bonne application des exceptions visées à l'article 4;***

***b) de veiller en toute indépendance à la bonne application interne des règles relatives à la transparence et de superviser la tenue du registre des documents de l'institution à laquelle il appartient;***

***c) de veiller à ce que les réponses fournies aux citoyens soient conformes aux règles linguistiques énoncées à l'article 21 du traité CE et d'apporter une aide aux citoyens désireux d'obtenir des informations supplémentaires sur un dossier dont l'institution est partie prenante.***

***2. Afin de mettre en œuvre le présent règlement, les institutions prennent toutes les dispositions et mesures nécessaires pour satisfaire aux demandes de divulgation de documents.***

***3. L'administrateur responsable de l'information dispose du personnel et des ressources requis pour l'accomplissement de ses tâches.***

***4. Les autres dispositions relatives à l'administrateur responsable de l'information sont définies dans les règles internes de chaque institution ou organe communautaire.***

***Justification:***

***Les décisions sur la suite à donner à des demandes confirmatives seront prises de façon indépendante par un administrateur d'un grade suffisamment élevé. Cet administrateur devra***

*s'acquitter d'autres tâches liées à l'application du présent règlement par l'institution à laquelle il appartient; il devra notamment régler des litiges survenant au sein de l'institution en ce qui concerne la bonne classification de documents. Les règles internes portent sur les qualifications, la nomination, le renvoi, l'indépendance, les tâches, devoirs et pouvoirs de l'administrateur responsable de l'information.*

(Amendement 49)  
Titre (nouveau)

#### **CHAPITRE IV** **VOIES DE RECOURS ET RAPPORTS**

*Justification:*

*Par souci de clarté, il convient de diviser le présent règlement en chapitres et en sections.*

(Amendement 50)  
Article 9 quater (nouveau)

##### ***Voies de recours***

- 1. Lorsqu'un refus est opposé à une demande confirmative, le demandeur peut, conformément à l'article 195 du traité CE, saisir le médiateur, qui cherchera à savoir s'il s'agit d'un cas de mauvaise administration.***
- 2. Lorsque sa demande confirmative reçoit une réponse négative, le demandeur peut former, en vertu de l'article 230, un recours devant la Cour de justice des Communautés européennes.***
- 3. Lorsqu'une institution décide de divulguer un document contre la volonté d'un tiers, ce dernier doit disposer d'au moins une semaine pour demander l'application des mesures provisoires prévues à l'article 243.***
- 4. Le Conseil examine si des modifications doivent être apportées aux règlements de procédure de la Cour de justice et du Tribunal de première instance des Communautés européennes s'agissant de l'accès aux documents, en particulier les documents confidentiels, ainsi que des coûts dans les affaires se***

***rapportant à la transparence.***

*Justification:*

*Le règlement doit préciser les voies de recours dont disposent les citoyens. Doit pouvoir interjeter appel soit la partie qui a refusé l'accès, soit la partie dont il est question de divulguer les informations. La possibilité de saisir la CJCE doit permettre d'éviter les abus dont pourrait faire l'objet le régime des exceptions.*

(Amendement 51)

Article 9 quinquies (nouveau)

***Rapports***

***1. Dans un délai de trois ans, les institutions établissent un rapport détaillant toutes les mesures prises pour appliquer le présent règlement.***

***2. Tous les ans, chaque institution présente au Parlement européen un rapport portant sur l'année écoulée, dans lequel sont mentionnés le nombre de refus d'accès aux documents opposés par l'institution et les motifs de ces refus.***

*Justification:*

*Le règlement doit prévoir des dispositions obligatoires pour l'établissement de rapports.*

(Amendement 52)

Titre (nouveau)

***Dispositions transitoires***

*Justification:*

*Par souci de clarté, il convient de diviser le présent règlement en chapitres et en sections.*

(Amendement 53)

Article 10

*Mise en œuvre*

*Supprimé.*

*Chaque institution adopte, dans son règlement intérieur, les dispositions nécessaires à la mise en œuvre du présent règlement. Ces dispositions prennent effet le ... [trois mois après l'adoption du présent règlement].*

*Justification:*

*Logiquement, les dispositions sur l'entrée en vigueur des règlements intérieurs doivent suivre l'entrée en vigueur du règlement.*

(Amendement 54)

Article 11

Entrée en vigueur

Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*. **Il est applicable à partir du ... [trois mois après l'adoption du présent règlement].**

Le présent règlement entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

*Justification:*

*Les dispositions transitoires doivent figurer dans les articles afférents.*

(Amendement 55)

Article 11 bis (nouveau)

*Mise en œuvre*

*Chaque institution adopte, dans son règlement intérieur, des dispositions mettant en œuvre le présent règlement. Ces dispositions entrent en vigueur ... [au plus tard un an après l'adoption du présent règlement].*

*Justification:*



*Les règlements intérieurs doivent être mis en conformité avec le règlement.*

(Amendement 56)  
Article 11 ter (nouveau)

***À compter de la date d'entrée en vigueur du présent règlement, les décisions ci-après seront abrogées:***

***a) 93/731/CE: décision du Conseil, du 20 décembre 1993, relative à l'accès du public aux documents du Conseil, modifiée par la décision du Conseil du 14 août 2000<sup>1</sup>,***

***b) 94/90/CECA, CE, Euratom: décision de la Commission, du 8 février 1994, relative à l'accès du public aux documents de la Commission<sup>2</sup>,***

***c) 97/632/CE, CECA, Euratom: décision du Parlement européen du 10 juillet 1997, relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen<sup>3</sup>.***

***d) décision du comité exécutif en date du 14 décembre 1993 sur le caractère confidentiel de certains documents [SCH/Com-ex(93) 22 rev]<sup>4</sup>,***

***e) décision du comité exécutif en date du 23 juin 1998 sur le caractère confidentiel de certains documents [SCH/Com-ex(98) 17 ]<sup>5</sup>,***

***f) règlement du Conseil n° 354/83 (février) sur l'ouverture au public des archives de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique<sup>6</sup>,***

---

<sup>1</sup> JO L 340 du 31.12.1993, p. 43; décision amendée par la décision 96/705/CE, CECA, Euratom (JO L 325 du 14.12.1996, p. 19) et par la décision 2000/527/CE (JO L 212 du 23.8.2000, p. 9).

<sup>2</sup> JO L 46 du 18.2.1994, p. 58; décision amendée en dernier lieu par la décision 96/567/CE, CECA, Euratom (JO L 247 du 28.9.1996, p. 45).

<sup>3</sup> JO L 263 du 25.9.1997, p. 27.

<sup>4</sup> JO ... du 22.9.2000.

<sup>5</sup> JO ... du 22.9.2000.

<sup>6</sup> JO ... .

*Justification:*

*Les dispositions existantes devraient être abrogées, car il s'ensuivrait, sinon, une situation confuse pour les citoyens. Il importe d'abroger également la récente décision du Conseil relative aux documents se rapportant à la sécurité et à la défense. Les règles concernant l'accès aux documents de Schengen, qui font partie de l'acquis communautaire, doivent également être abrogées, de même que les règles sur les archives communautaires, dès lors qu'elles n'ont plus d'utilité.*

(Amendement 57)

Article 11 quater (nouveau)

***En sa capacité d'institution responsable d'Europol, le Conseil examine dans un délai d'un an, sur la base d'une proposition soumise par la Commission ou par un État membre, les amendements nécessaires pour rendre l'acte du Conseil du 3 novembre 1998 adoptant les règles relatives au caractère confidentiel des informations<sup>1</sup> relatives à Europol compatible avec les principes énoncés dans le présent règlement.***

---

<sup>1</sup> JO C 26 du 30.1.1999.

*Justification:*

*Les règles d'accès aux documents d'Europol doivent être adaptées aux dispositions du règlement.*

(Amendement 58)

Annexe I (nouvelle)

***Règles spécifiques***

*Justification:*

*Cette liste doit être définie en accord avec la Commission et le Conseil sur la base d'un examen au cas par cas<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> La liste non exhaustive et indicative présentée par la Commission suggère que les règles énoncées ci-après sont considérées comme des règles spéciales.

1. Règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 83 du 27.3.1999, pp. 1-9).

2. Règlement (CE) n° 515/97 du Conseil, du 13 mars 1997, relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanière et agricole (JO L 82 du 22.3.1997, pp. 1-16).
3. Règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil, du 25 mai 1999, relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) (JO L 136 du 31.5.1999, pp. 1-7).
4. Règlement (CE) n° 2064/97 de la Commission, du 15 octobre 1997, arrêtant les modalités détaillées d'application du règlement (CEE) n° 4253/88 du Conseil en ce qui concerne le contrôle financier effectué par les États membres sur les opérations cofinancées par les Fonds structurels (JO L 290 du 23.10.1997, pp. 1-7).
5. Règlement (CE, Euratom) n° 1026/1999 du Conseil, du 10 mai 1999, portant détermination des pouvoirs et obligations des agents mandatés par la Commission pour l'exercice des contrôles des ressources propres des Communautés (JO L 126 du 20.5.1999, pp. 1-3).
6. Règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil, du 1<sup>er</sup> février 1983, concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1). Décision n° 359/83/CECA de la Commission, du 8 février 1983, concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (JO L 43 du 15.2.1983, p. 14).
7. Directive n° 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (JO L 281 du 23.11.1995, pp. 31-50).
- [8. Décision n° 94/810/CECA, CE de la Commission, du 12 décembre 1994, relative au mandat des conseillers-auditeurs dans le cadre des procédures de concurrence devant la Commission.]
- [9. Règles concernant l'accès du public à l'information environnementale des institutions.]

(Amendement 59)  
Annexe II (nouvelle)

*Agences*

***CEDEFOP – Centre européen pour le développement de la formation professionnelle***

***Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail***

***Agence européenne pour l'environnement***

***Fondation européenne pour la formation***

***Observatoire européen des drogues et des toxicomanies***

***Agence européenne pour l'évaluation des médicaments***

***Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (marques, dessins et modèles)***

***Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail***

***Office communautaire des variétés végétales***

***Centre de traduction des organes de l'Union européenne***

***Observatoire européen des phénomènes***

*racistes et xénophobes*

*Justification:*

*Bien qu'ils ne soient pas mentionnés spécifiquement à l'article 255, les organes et agences créés par les institutions ne sauraient être dispensés de l'application du présent règlement, sous peine de porter atteinte à l'efficacité des dispositions correspondantes du traité.*

(Amendement 60)

Annexe III

***Accès aux données personnelles prévu à  
l'article 4 bis nouveau***

***1. Toute personne doit être informée de la collecte de données personnelles la concernant et du traitement éventuel de ces données, sauf si la fourniture d'une telle information est impossible ou demande des efforts disproportionnés.***

***2. Les informations à fournir au titre du paragraphe 1 doivent être celles qui sont requises, compte tenu des circonstances particulières de la collecte des données, pour garantir à la personne concernée que les données font l'objet d'un traitement équitable.***

***3. Toute personne a le droit d'accéder à ses données personnelles, de recevoir, à intervalles raisonnables et sans retard ou coût excessif, les données la concernant, présentées sous une forme intelligible et sans restriction, et d'obtenir, le cas échéant, la rectification des données incomplètes ou inexactes et la suppression de données traitées illégalement.***

***4. L'accès aux données peut être direct ou indirect (par exemple, par l'intermédiaire d'une autorité de supervision) et ne peut pas être soumis à des restrictions autres que celles qui sont liées à l'objet ou à la nature spécifique de l'instrument concerné.***

***5. [Autres principes à développer.]***

*Justification:*

*Voir amendement de M<sup>me</sup> Elena Ornella Paciotti (article 4 bis nouveau).*

*Documents à publier au Journal officiel*

*1. Sont publiés au Journal officiel les documents suivants:*

*Actes finals*

*a) les règlements, directives et décisions visés à l'article 254, paragraphes 1 et 2, du traité CE et à l'article 163 du traité CEEA;*

*b) les décisions-cadres, décisions et conventions visées à l'article 34, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne;*

*c) les conventions signées entre les États membres en vertu de l'article 293 du traité CE;*

*d) les accords internationaux conclus par la Communauté ou conformément à l'article 24 du traité sur l'Union européenne;*

*e) les directives autres que celles qui sont visées à l'article 254, paragraphes 1 et 2, du traité CE, les décisions autres que celles qui sont visées à l'article 254, paragraphe 1, du traité CE, les recommandations et les avis;*

*Propositions*

*f) les propositions de la Commission visées aux articles 251 et 252 du traité CE;*

*g) les initiatives soumises au Conseil par un État membre conformément à l'article 67, paragraphe 1, du traité CE ou à l'article 34, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne;*

*Positions communes*

*h) les positions communes adoptées par le Conseil conformément aux procédures visées aux articles 251 et 252 du traité CE, les motifs qui sous-tendent ces positions communes et les positions communes visées à l'article 34, paragraphe 2, du*

*traité sur l'Union européenne.*

*2. Sont publiées au Journal officiel, à moins que le Conseil ou le Coreper s'oppose au cas par cas, en statuant à la majorité qualifiée, à la publication au Journal officiel,*

*a) les stratégies communes, les actions communes et les positions communes visées à l'article 12 du traité sur l'Union européenne, ainsi que les actes pris en application de ces actions communes;*

*b) les actions communes, les positions communes ou toute autre décision adoptées sur la base d'une stratégie commune au sens de l'article 23, paragraphe 2, premier tiret, du traité sur l'Union européenne;*

*c) tout acte pris en application des décisions visées à l'article 34, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne et tout acte pris en application des conventions établies par le Conseil en vertu de l'article 34, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne.*

*3. Lorsqu'un accord conclu entre les Communautés et un ou plusieurs États ou une ou plusieurs organisations internationales institue un organe investi de pouvoirs de décision, le Conseil décide, lors de la conclusion d'un tel accord, si les décisions qu'arrêtera cet organe doivent être publiées au Journal officiel.*

*Justification:*

*Cette liste repose sur le règlement intérieur du Conseil.*

(Amendement 62)  
Annexe V (nouvelle)

*Documents devant figurer au minimum  
dans le registre*

*- tous les documents produits au cours de  
la procédure d'adoption de mesures*

*juridiquement obligatoires;*

*– tous les documents se rapportant à la formulation et à l'adoption d'une politique ou d'une stratégie;*

*– tous les documents se rapportant à la mise en œuvre du droit de l'Union.*

*Justification:*

*Les catégories de documents qui doivent être accessibles par l'utilisation du registre devraient être énumérées dans une annexe.*



## PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE

### Résolution législative du Parlement européen 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 (COM(2000) 30 – C5-0057/2000 – 2000/0032(COD))

#### (Procédure de codécision: première lecture)

*Le Parlement européen,*

- vu la proposition de la Commission au Parlement européen et au Conseil (COM(2000) 30<sup>1</sup>),
  - vu l'article 251, paragraphe 2, et l'article 255 du traité CE, conformément auxquels la proposition lui a été présentée par la Commission (C5-0057/2000)<sup>2</sup>,
  - vu l'article 67 de son règlement,
  - vu le rapport de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures et les avis de la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense, de la commission du contrôle budgétaire, de la commission juridique et du marché intérieur, de la commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports, de la commission des affaires constitutionnelles ainsi que de la commission des pétitions (A5-0318/2000),
1. approuve la proposition de la Commission ainsi amendée;
  2. demande à être à nouveau saisi au cas où la Commission entendrait modifier de manière substantielle cette proposition ou la remplacer par un autre texte;
  3. charge sa Présidente de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission.

---

<sup>1</sup> JO C 177 du 27.6.2000, p. 70.

<sup>2</sup> JO C .

13 octobre 2000

## **AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DES DROITS DE L'HOMME, DE LA SÉCURITÉ COMMUNE ET DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE**

à l'intention de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (COM(2000) 30 – C5-0057/2000 – 2000/0032((COD))

Rapporteur pour avis: Cecilia Malmström

### **PROCÉDURE**

Au cours de sa réunion du 12 juillet 2000, la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense a nommé Cecilia Malmström rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 19 septembre et 10 octobre 2000, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté les amendements ci-après à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote Elmar Brok, président, Baroness Nicholson of Winterbourne et Catherine Lalumière, vice-présidents, Cecilia Malmström, rapporteur pour avis, Sir Robert Atkins (suppléant Silvio Berlusconi), Alexandros Baltas, Bastiaan Belder, Emma Bonino, Andre Brie, María Carrilho (suppléant Rosa M. Díez González), Gunilla Carlsson, Daniel Marc Cohn-Bendit, Ozan Ceyhun (suppléant Elisabeth Schroedter conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Andrew Nicholas Duff (suppléant Francesco Rutelli), Olivier Dupuis (suppléant Karel C.C. Dillen), Pere Esteve, Giovanni Claudio Fava (suppléant Sami Naïr), Pernille Frahm (suppléant Efstratios Korakas), Michael Gahler, Jas Gawronski, Vitalino Gemelli (suppléant The Lord Bethell), Alfred Gomolka, Bertel Haarder, Klaus Hänsch, Magdalene Hoff, Alain Lamassoure, Pedro Marset Campos, Linda McAvan, Emilio Menéndez del Valle, Philippe Morillon, Pasqualina Napoletano, Raimon Obiols i Germa, Arie M. Oostlander, Reino Kalervo Paasilinna (suppléant Mário Soares), Hans-Gert Poettering, Jacques F. Poos, Luís Queiró, Mechtild Rothe (suppléant Jan Marinus Wiersma), Lennart Sacrédeus (suppléant José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra), Tokia Saïfi (suppléant Jacques Santer), Jannis Sakellariou, Jürgen Schröder, Ioannis Souladakis, Francesco Enrico Speroni, Ursula Stenzel, Hannes Swoboda, Freddy Thielemans, Gary Titley, Johan Van Hecke, Geoffrey Van Orden, Matti Wuori et Christos Zacharakis.

## JUSTIFICATION SUCCINCTE

### Introduction

Les activités de la vie publique concernent tous les citoyens. Cela vaut tant aux niveaux local et régional qu'aux niveaux national et européen. L'accès aux documents et le droit de regard sur les travaux des institutions publiques constituent les fondements mêmes sur lesquels repose toute société démocratique. Ce n'est qu'en octroyant au public un droit de regard que l'on garantit l'ouverture et la transparence dans les travaux des autorités publiques. Et ce n'est qu'en octroyant aux citoyens le droit de participer à la vie publique que l'on peut permettre à un débat de s'instaurer et de se développer librement.

Des recherches ont prouvé qu'un bas niveau de corruption était clairement fonction de la transparence de l'administration. Le fait de savoir que des documents et de la correspondance peuvent être contrôlés est de nature à dissuader les fonctionnaires et les politiques d'abuser de leur pouvoir et de leur influence, ce qui contribue à réduire le taux de corruption et de mauvaise gestion. La transparence dans les institutions publiques doit dès lors être considérée comme un moyen nécessaire de garantir l'État de droit, l'efficacité et le débat démocratique, ce qui s'applique également aux institutions européennes.

Au cours des dix dernières années, l'élargissement des compétences de l'Union européenne et son nouveau rôle ont accru l'intérêt du public à l'égard du processus d'intégration européenne. Les événements récents ont également suscité des critiques dirigées contre l'administration de l'UE, dont de nombreuses institutions fonctionnent sans que des règles globales régissent l'accès aux documents, et sans que leurs activités soient fondées sur la transparence. Il était donc nécessaire de mettre en place un règlement prévoyant des dispositions claires et globales régissant l'accès aux documents et établissant que la règle générale est la transparence et le secret d'exception. Un tel règlement jouera également un rôle crucial dans le cadre de la réforme actuelle de l'administration européenne, en la rapprochant des citoyens.

### Le fondement juridique

Le traité d'Amsterdam a avant toute chose amendé le second paragraphe de l'article 1 du TUE de manière à stipuler que les décisions doivent être prises non seulement dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture, mais également le plus près possible des citoyens. En outre, *un nouvel article 255 a été ajouté au TCE, qui établit un droit d'accès des citoyens de l'Union et de toute personne physique ou morale résidant dans un État membre aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.* C'est au Conseil qu'il appartient de déterminer, dans une période de deux années et en codécision avec le PE, les principes généraux et les restrictions, basés sur des intérêts publics ou privés, concernant ce droit d'accès, tandis que chaque institution établira dans son règlement des dispositions spécifiques concernant le droit d'accès aux documents. À cet égard, une déclaration de l'Acte final concernant l'article 255 du TCE autorise les États membres à demander à la Commission ou au Conseil de ne pas communiquer à des tiers un document émanant de l'État concerné sans accord préalable de celui-ci.

L'introduction de la transparence et de l'ouverture dans les procédures des institutions, érigées en principes de l'Union européenne, de même que l'incorporation au traité du principe sur l'accès aux documents des institutions constituent à n'en pas douter des démarches

importantes allant dans le sens de plus d'ouverture. On peut également se féliciter de ce que le Conseil, en codécision avec le Parlement européen, ait l'intention de fixer les principes généraux et les restrictions applicables à ce droit d'accès. Il est néanmoins regrettable que les mesures d'exécution soient établies dans le cadre du règlement des institutions, chose à quoi le PE s'oppose explicitement.

Il est également très important que le nouveau règlement soit appliqué par toutes les institutions européennes, en vue de garantir une bonne administration, même si l'article 255 du TCE ne prévoit de base légale que concernant la Commission, le Conseil et le Parlement. Afin de garantir le droit d'accès aux documents détenus par toutes les institutions communautaires, la Commission devrait être amenée à déposer une proposition concernant une réglementation complémentaire, basée sur l'article 308 du TUE.

### **La proposition de la Commission**

Aux termes de la proposition de la Commission, le règlement ne s'appliquera qu'aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. *La législation s'appliquera à tous les documents détenus par les trois institutions.* Cet élargissement du champ d'application du droit d'accès constitue un grand pas en avant par rapport au système actuel, qui ne couvre que les documents produits par les institutions. Il semble toutefois que l'accès à un document reçu d'un tiers ne sera pas octroyé si ce document relève d'une des exceptions prévues à l'article 4. Lorsqu'un doute subsiste en la matière, l'institution concernée consultera dans un premier temps l'auteur du document, tout en se réservant le droit, si aucune réponse ne lui est fournie, d'adopter la décision finale concernant l'accès aux documents. L'accès aux documents émanant de tiers sera limitée à ceux qui auront été envoyés à l'institution après la date d'entrée en vigueur du présent règlement.

*Le terme de "document" est défini comme tout contenu quel que soit son support. Seuls seront couverts les documents administratifs, c'est-à-dire tout document concernant une matière relevant de la responsabilité de l'institution, à l'exclusion des documents faisant état de réflexions individuelles ou reflétant des échanges de vues ou des avis exprimés librement et sans contrainte dans le cadre de consultations et de délibérations internes, ainsi que des messages informels envoyés notamment par courrier électronique, assimilables à des conversations téléphoniques.*

Étant donné que la mission de la commission des affaires étrangères consiste essentiellement à se concentrer sur l'accès du public aux documents ayant trait à la politique étrangère et de sécurité commune, les réactions générales du rapporteur à la proposition sont exposées dans les justifications aux amendements proposés.

### **Champ d'application du règlement dans le domaine de la PESC**

L'article 28, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne prévoit de façon explicite que le droit d'accès s'applique également aux documents relevant de la politique étrangère et de sécurité commune. Rien d'étonnant donc à ce que dans l'arrêt rendu le 19 juillet 1999 au sujet de l'affaire T-14/98 Hautala c/ Conseil, le Tribunal de première instance ait accepté que les documents ayant trait à la sécurité et aux affaires étrangères relèvent également du champ

d'application général des règles d'accès et ne constituent pas une catégorie exclue pour des raisons d'intérêt public.

La décision adoptée par le Conseil le 14 août 2000 excluant tous les documents de la PESD du champ d'application de la décision de 1993 concernant l'accès du public est dès lors inacceptable. La résolution du Parlement européen sur les actions extérieures de l'UE du 6 septembre 2000 déplore cette décision.

La proposition de la Commission comporte un certain nombre d'exceptions au droit d'accès aux documents, basées sur un test de "nuisibilité" ("harm test"). Cela signifie que l'accès aux documents demandés est accordé sauf si cette divulgation est de nature à porter atteinte à certains intérêts spécifiques, qui sont expressément mentionnés dans l'article 4. En ce qui concerne la PESD, cet article précise que *les institutions refusent l'accès aux documents dont la divulgation pourrait porter une atteinte significative à la protection de l'intérêt public, en ce qui concerne notamment la défense et les relations internationales, ainsi qu'à la protection de la confidentialité demandée par le tiers qui a fourni le document ou l'information, ou de la confidentialité requise par la législation de l'État membre.*

Toutes les législations nationales relatives à la politique extérieure et de sécurité prévoient des restrictions dans l'accès aux documents s'y rapportant. Ces restrictions sont également nécessaires lorsqu'il s'agit de la politique européenne de sécurité et de défense, les exceptions au principe d'accès du public devant être spécifiées clairement et de manière détaillée. En permettant aux institutions de limiter l'accès aux documents ayant trait à la défense et aux questions militaires ou touchant à des intérêts vitaux en rapport avec les relations internationales de l'UE, l'on assure la nécessaire confidentialité requise par l'OTAN. Contrairement à la décision adoptée récemment par le Conseil, cette exception autoriserait l'accès à des documents se rapportant à la gestion de crises non militaires. Toute demande d'accès à des documents, quel que soit le type de document dont il s'agit, devrait être traitée au cas par cas.

Malheureusement, *la proposition de la Commission ne traite pas de la question de la confidentialité.* Chose plus regrettable encore, le Conseil a réagi récemment de manière unilatérale en adoptant une première décision émanant du Secrétaire général du Conseil / Haut-représentant pour la PESD le 27 juillet 2000, sur les mesures relatives à la protection de l'information classée, applicable au Secrétariat général du Conseil. Une seconde décision du Conseil concernant l'accès du public aux documents du Conseil a également été émise le 14 août. Il est vrai que ces deux décisions du Conseil relèvent de son propre règlement. Il n'en est pas moins vrai toutefois que ces décisions revêtent un caractère intempestif, dans la mesure où elles ne peuvent pas se soustraire aux dispositions de l'article 255 du TCE, qui impliquent la codécision, ni ne peuvent préjuger unilatéralement du champ d'application de la réglementation en cours d'élaboration. Il apparaît donc indispensable de trouver dès que possible une solution négociée avec le Conseil, dans le cadre du dialogue interinstitutionnel qui se déroule régulièrement entre les deux institutions, et ce avant que n'expire le délai au-delà duquel l'affaire ne pourra plus être portée devant la Cour de justice, en l'occurrence, le 23 octobre.

### **Contrôle parlementaire des documents de la PESD et mécanismes de contrôle**

Dans sa résolution du 6 septembre dernier sur les priorités de la politique extérieure de l'UE,

le PE a demandé au Conseil de se pencher sur les questions relatives au contrôle parlementaire de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) et déploré la décision du Conseil d'exclure les documents de la PESD du champ d'application de la décision du Conseil sur l'accès aux documents. Ce nécessaire contrôle parlementaire de documents classés secrets ou non accessibles au public pourrait être effectué par l'un des organes ad hoc suivants:

- la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense dans son ensemble;
- le Bureau élargi de cette commission;
- la délégation permanente ad hoc pour les relations avec l'Assemblée parlementaire de l'OTAN actuellement en cours de création au sein de la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense,
- un comité composé de 5 à 7 parlementaires issus des commissions les plus directement concernées (en l'occurrence, AFET, LIBE et AFCO). Une autre option consisterait à y faire siéger les dirigeants des groupes politiques.

### **Registres**

La proposition de la Commission précise que chaque institution prend les mesures nécessaires pour informer le public des droits découlant du règlement en permettant l'accès à un registre de documents.

Tous les documents détenus par une institution doivent être incorporés au registre. Cela s'applique également aux documents classés, dont l'accès peut être refusé pour certaines raisons. En ayant la possibilité de consulter un registre public reprenant tous les documents, les citoyens pourront se faire une idée précise des activités d'une institution, même si tous les documents ne sont pas divulgués.

### **Traitement des demandes**

Les demandes de documents doivent être traitées rapidement par les institutions, dans un délai ne pouvant excéder deux semaines. Dans le cas où l'institution a donné une réponse négative aux demandeurs, elle est tenue de justifier son refus et d'informer ce dernier de la possibilité dont il dispose de solliciter un réexamen de sa demande ou d'opter pour d'autres recours.

Les institutions doivent adopter d'autres dispositions en vue de la mise en œuvre du nouveau règlement. Il est possible qu'avec l'entrée en vigueur du nouveau règlement le nombre de demandes d'accès augmentera considérablement, ce qui risque d'accroître la charge de travail du personnel de nombreuses institutions. C'est pourquoi il est important de veiller à ce que les fonctionnaires chargés de gérer l'accès aux demandes adhèrent au principe de liberté d'accès du public. Des "formations sur la transparence" devraient être organisées pour tous les fonctionnaires chargés de gérer l'accès aux documents, de manière à les informer des conséquences pratiques du règlement en question, ainsi que des principes qui le sous-tendent. Cela aurait également pour effet d'accroître l'efficacité de la gestion des demandes et d'améliorer la protection des droits individuels. Il s'agit d'éviter dans la mesure du possible la création de nouveaux services chargés uniquement de traiter des demandes d'accès aux documents.

La plupart des citoyens sont peu familiarisés avec les institutions européennes. C'est pourquoi il est important que tous les fonctionnaires fassent preuve de dévouement et soient encouragés à aider les citoyens en les informant de la manière dont ils peuvent avoir accès aux documents. Le code de bonne conduite administrative du médiateur énonce de nombreuses recommandations à l'intention des institutions sur ce point.

### **Conclusions et propositions**

Garantir l'ouverture et un maximum de transparence notamment dans les questions ayant trait à la PESC doit constituer l'objectif premier du règlement en question, et non une exception. Le droit d'accès du public vaut également pour les documents se rapportant à la PESC.

Les dérogations au principe général mentionné ci-dessus prévues par l'article 4, qui vise à limiter l'accès aux documents dont la divulgation pourrait porter une atteinte significative à la protection de l'intérêt public en ce qui concerne notamment la défense et les relations internationales, doivent faire l'objet d'une interprétation très restrictive. Il ne s'agit nullement d'appliquer ces dérogations globalement aux questions ayant trait à la PESC. Seuls les documents dont la divulgation pourrait compromettre des opérations militaires, mettre en danger des vies humaines ou affecter les intérêts vitaux de l'UE dans ses relations internationales (informations sensibles concernant les relations avec des pays tiers ou des organisations internationales ayant trait à des négociations, etc.) pourraient ne pas être accessibles au public. Dans ce cas, l'institution refusant l'accès aux documents demandés devrait exposer les raisons de son refus, en l'étayant de preuves précises, et informer le demandeur des recours qui lui sont ouverts. Chaque demande devrait être traitée individuellement.

Le registre public des documents détenus par chaque institution est censé contenir des références à tous les documents en sa possession, y compris les informations classées. Dans le cas de documents classés, les motifs du refus doivent être mentionnés.

Les fonctionnaires chargés de gérer l'accès aux documents suivront une formation spéciale sur la transparence, qui les initiera aux dispositions du nouveau règlement. Les institutions doivent également veiller à ce que tous les fonctionnaires soient capables d'informer les citoyens de la manière d'accéder aux documents.

Parmi les possibilités existant actuellement, la manière la plus simple de garantir le nécessaire contrôle parlementaire des documents classés, non accessibles au public, ayant trait à la PESC résiderait au niveau de la délégation permanente ad hoc pour les relations avec l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, directement responsable devant la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense, ainsi que devant la séance plénière.

Si un tel cadre parlementaire devait être établi afin de garantir le contrôle parlementaire de tous les documents classés, non accessibles au public, la meilleure formule consisterait néanmoins à passer par le comité spécial mentionné plus haut, composé de 5 à 7 députés issus des commissions les plus directement concernées, ou des dirigeants des groupes politiques. Ce comité spécial serait alors directement responsable devant la séance plénière.

## AMENDEMENTS

La commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense invite la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures, compétente au fond, à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

Texte proposé par la Commission <sup>1</sup>

Amendements du Parlement

(Amendement 1)  
Considérant 0 (nouveau)

***La confiance dans l'Union européenne et ses institutions ne peut être instaurée que par le biais d'un débat politique et d'un processus de décision ouverts et démocratiques, et ce à tous les niveaux.***

*Justification:*

Un débat véritablement démocratique ne peut s'instaurer au sein de l'Union européenne si ses institutions ne font pas preuve d'ouverture. Or, un tel débat est essentiel si l'on veut instaurer un climat de confiance, notamment parmi les jeunes gens, qui sont l'avenir de l'Europe.

(Amendement 2)  
Considérant 3 bis (nouveau)

***Les règles d'accès du public aux documents devraient être formulées aussi clairement que possible. Elles devraient définir les limites dans lesquelles l'accès est autorisé, de même que la procédure de réclamation.***

*Justification:*

Ces règles s'adressent à un vaste public susceptible de demander l'accès aux documents. Il est dès lors particulièrement important que tous les bénéficiaires potentiels puissent comprendre clairement et aisément quels sont leurs droits et la manière dont ils peuvent les faire respecter.

(Amendement 3)  
Considérant 10

10. Afin d'assurer le plein respect du droit d'accès, il convient de maintenir la

10. Afin d'assurer le plein respect du droit d'accès, il convient de maintenir la

---

<sup>1</sup> JO C ....



procédure administrative actuelle en deux phases, avec possibilité de recours juridictionnel ou de plainte auprès du médiateur, **et d'introduire le principe du silence positif au stade de la demande confirmative.**

procédure administrative actuelle en deux phases, avec possibilité de recours juridictionnel ou de plainte auprès du médiateur.

*Justification:*

*Une absence de réponse ne devrait jamais être considérée comme une décision positive, étant donné que cela nuirait aux intérêts qu'est censé protéger l'article 4 de ce règlement.*

(Amendement 4)  
Considérant 11 bis (nouveau)

***Chaque institution devrait encourager le personnel concerné à aider et assister les citoyens dans l'exercice des droits que leur confère le présent règlement, et l'initier à cette tâche.***

*Justification:*

*Ces règles s'adressent à un vaste public susceptible de vouloir accéder aux documents. Il est dès lors particulièrement important que le personnel travaillant pour les institutions soit capable d'aider les citoyens à accéder aux documents.*

(Amendement 5)  
Considérant 12

12. Même si le présent règlement n'a ni pour objet ni pour effet de modifier les législations nationales applicables en matière d'accès aux documents, ***il va de soi qu'en vertu du principe de loyauté régissant les rapports entre les institutions communautaires et les États membres, ces derniers veilleront à ne pas porter atteinte à la bonne application du présent règlement.***

12. Le présent règlement ***n'amende pas*** les législations nationales applicables en matière d'accès aux documents. ***Conformément au*** principe de loyauté régissant les rapports entre les institutions communautaires et les États membres, ***repris à l'article 10 du traité CE, et à la déclaration 35 annexée au traité sur l'Union européenne, les institutions tiennent compte de l'avis de l'auteur avant d'adopter la décision finale concernant la divulgation de documents. En même temps, les institutions concernées sont tenues de respecter le droit des États membres d'accorder l'accès aux documents conformément à leur législation nationale.***

*Justification:*

*Ce règlement ne doit pas empêcher que des normes d'accès plus souples prévalent au titre de la législation nationale. C'est pourquoi le champ d'application de la législation nationale autorisant l'accès aux documents ne doit pas être restreinte par le règlement.*

(Amendement 6)

Article 3

*Définitions*

Aux fins du présent règlement, on entend par:

a) "document": tout contenu quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel); ***seuls sont couverts les documents administratifs, c'est-à-dire les documents concernant une matière relative aux politiques, actions et décisions relevant de la compétence de l'institution, à l'exception des textes à usage interne tels que les documents de réflexion ou de discussion, les avis des services, ainsi que des messages informels;***

b) "institutions": le Parlement européen, le Conseil et la Commission ;

c) ***"Parlement européen" : ses organes (notamment le Bureau du Parlement et la Conférence des Présidents), les commissions parlementaires, les groupes politiques et services ;***

d) ***"Conseil" : ses différentes compositions et organes (notamment le Comité de représentants permanents et les groupes de travail), les services et les comités créés par le traité ou le législateur pour assister le Conseil ;***

e) ***"Commission" : le collège, ses***

*Définitions*

Aux fins du présent règlement, on entend par:

a) "document": tout contenu ***détenu, élaboré ou reçu par l'institution***, quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel); ***le terme de "document" ne s'applique pas à des informations non officielles sur la base desquelles des avis sont émis, ou des idées échangées librement au sein de l'institution. L'on aura toutefois affaire à un "document" au sens où l'entend le présent règlement dès lors qu'une institution aura adopté une décision officielle, qu'elle aura classée ou transmise à d'autres institutions ou à des tiers;***

b) "institutions": le Parlement européen, le Conseil et la Commission, ***ainsi que les organes subsidiaires et agences indépendantes de réglementation (repris à l'annexe II);***

***Supprimé***

***Supprimé***

***Supprimé***

*membres et leurs cabinets, les directions générales et services, les représentations et délégations, ainsi que les comités créés par elle et les comités créés pour l'assister notamment dans l'exercice de ses pouvoirs d'exécution ;*

*f) "tiers" : toute personne physique ou morale extérieure à l'institution, y inclus les États membres, les autres institutions et organes communautaires ou non-communautaires, et les pays tiers.*

*Supprimé*

*La liste des comités visés au 1er alinéa, points d) et e), est établie dans le cadre de la mise en oeuvre du présent règlement prévue à l'article 11.*

*Supprimé*

*Justification:*

*Les trois institutions et leurs organes internes devraient être couverts, mais il n'y a pas lieu de recourir à une définition à caractère descriptif.*

(Amendement 7)

Article 5, paragraphe 5 (nouveau)

*5. Le personnel des institutions s'efforce, dans la mesure du possible, d'aider les citoyens et de les informer de la manière dont des demandes d'accès aux documents peuvent être introduites.*

*Justification:*

*L'instauration de procédures internes cohérentes et, en particulier, d'un registre complet des documents détenus par chaque institution réduirait de manière significative le délai de traitement de demandes.*

(Amendement 8)

Article 6

Traitement des demandes confirmatives et voies de recours

1. Au cas où le demandeur introduit une demande confirmative, l'institution dispose d'un délai *d'un mois* à partir de l'enregistrement de cette demande pour répondre par écrit au demandeur. Si elle

Traitement des demandes confirmatives et voies de recours

1. Au cas où le demandeur introduit une demande confirmative, l'institution dispose d'un délai *de deux semaines* à partir de l'enregistrement de cette demande pour répondre par écrit au demandeur. Si elle

décide de maintenir le refus d'accès au document demandé, l'institution doit dûment motiver ce refus et informer le demandeur des voies de recours dont il dispose, à savoir le recours juridictionnel et la plainte auprès du médiateur, dans les conditions prévues respectivement aux articles 230 et 195 du traité CE.

2. A titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 1er peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé **d'un mois**.

***L'absence de réponse dans le délai requis vaut décision positive.***

décide de maintenir le refus d'accès au document demandé, l'institution doit dûment motiver ce refus et informer le demandeur des voies de recours dont il dispose, à savoir le recours juridictionnel et la plainte auprès du médiateur, dans les conditions prévues respectivement aux articles 230 et 195 du traité CE.

2. A titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 1er peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé **de deux semaines**.

*Justification:*

*Le délai de réponse d'un mois accordé aux institutions ne peut s'appliquer à une administration moderne et efficace. L'instauration de procédures internes cohérentes et, en particulier, d'un registre complet des documents détenus par chaque institution réduirait de manière significative le délai de traitement de demandes. La disposition concernant les effets juridiques d'une absence de réponse de la part des institutions devrait être supprimée, étant donné qu'un tel type de réaction à une demande ne doit pas être prévu dans un règlement. Il s'agirait par ailleurs d'abolir le droit de partir du principe qu'une demande devient caduque dès lors que le demandeur ne réagit pas dans un certain délai à une réponse négative, puisque c'est contraire à l'objectif du règlement. Une absence de réponse ne devrait jamais être traitée comme une décision positive car cela risquerait de nuire aux intérêts que tend à protéger l'article 4 de ce règlement.*

(Amendement 9)

Article 7, paragraphe 3 (nouveau)

***3. Le contrôle par le Parlement de tous les documents auxquels le public n'a pas accès devrait être assuré par une information régulière, à huis clos, des commissions concernées, du bureau élargi de ces commissions, ou d'un comité spécial, et ce selon la classification et le sujet du document concerné.***

*Justification:*

*Le contrôle parlementaire devrait être assuré à différents niveaux, suivant la nature du document et sa classification.*

(Amendement 10)  
Article 7, paragraphe 4 (nouveau)

**4. Une version publiée du document requis est fournie si une partie du document est couverte par l'une des exceptions prévues à l'article 4, paragraphe 1. Si un document requis est couvert par l'article 4, paragraphe 2, un résumé de son contenu est fourni dans tous les cas.**

*Justification:*

*Dans le cas où il est impossible d'éviter, dans la publication d'un document, que des fonctionnaires soient cités à titre personnel, l'institution fournira au moins un résumé du document.*

(Amendement 11)  
Article 8

8. Reproduction à des fins **commerciales ou autre exploitation économique**

**Le demandeur qui a obtenu un document ne peut pas le reproduire à des fins commerciales ou procéder à toute autre exploitation économique sans l'autorisation préalable de l'ayant droit.**

8. Reproduction à des fins **lucratives**

**Le présent règlement ne modifie en rien les droits en vigueur concernant les documents ou les informations contenues dans des documents que les institutions ont reçus de tiers, conformément à la législation sur la propriété intellectuelle ou industrielle.**

*Justification:*

*La proposition de la Commission est beaucoup trop floue et pourrait, sous sa forme actuelle, faire obstacle même à l'exploitation journalistique d'un document aux fins d'une information du public.*

(Amendement 12)  
Article 9

9. Chaque institution prend les mesures nécessaires pour informer le public des droits découlant du présent règlement. ***En outre, pour faciliter l'exercice de ces droits, chaque institution rend notamment accessible un registre de documents.***

9. Chaque institution ***tient un registre de tous les documents rédigés, reçus et envoyés par elle. Les documents sont inscrits dans un registre dès qu'ils sont achevés, ou à leur réception. Le registre est facilement accessible à tous les citoyens et précise la classification ou le degré de confidentialité de chaque document.***

*Justification:*

*Il est extrêmement important de définir avec précision le moment où le document est inscrit au registre.*

16 octobre 2000

## **AVIS DE LA COMMISSION DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE**

à l'intention de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures

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  
(COM(2000) 30/2 – C5-0057/2000 – 2000/0032(COD))

Rapporteur pour avis: Diemut R. Theato

### **PROCÉDURE**

Au cours de sa réunion du 1<sup>er</sup> septembre 2000, la commission du contrôle budgétaire a nommé Diemut R. Theato rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 19 septembre et 11 octobre 2000, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté les amendements ci-après à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote Diemut R. Theato (président et rapporteur pour avis), Herbert Bösch, Louisewies van der Laan et Freddy Blak (vice-présidents), Mogens N.J. Camre (suppléant Isabelle Caullery), Bert Doorn (suppléant Raffaele Costa), Anne Ferreira, Salvador Garriga Polledo (suppléant Thierry B. Jean-Pierre), Christopher Heaton-Harris, Helmut Kuhne, Brigitte Langenhagen, Eluned Morgan, Juan Andrés Naranjo Escobar (suppléant José Javier Pomés Ruiz conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Heide Rühle (suppléant Bart Staes), Esko Olavi Seppänen (suppléant Marianne Eriksson), Gabriele Stauner, Claude Turmes, Rijk van Dam, Michiel van Hulst et Kyösti Tapio Virrankoski (suppléant Antonio Di Pietro).

## JUSTIFICATION SUCCINCTE

Le présent avis a pour objet une proposition de règlement présentée par la Commission<sup>1</sup> en vertu de l'article 255 du traité CE. Cet article introduit par le traité d'Amsterdam garantit aux citoyens de l'Union un droit d'accès aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Il fait obligation aux institutions de fixer par la procédure de codécision les principes généraux et les limites qui, pour des raisons d'intérêt public ou privé, régissent l'exercice de ce droit.

À cet égard, votre rapporteur tient à souligner que le principe de la transparence, inscrit à l'article 255, mais aussi dans d'autres dispositions des traités, est la condition fondamentale du contrôle démocratique et de la participation des citoyens au processus décisionnel. La transparence renforce la légitimité et l'efficacité de l'administration et rend celle-ci plus proche du citoyen, de même qu'elle contribue d'une façon déterminante à la protection contre l'arbitraire et l'abus de pouvoir.

Votre rapporteur perçoit tout à fait la nécessité de réserver un régime de confidentialité à certains documents, qui ne peuvent donc être rendus accessibles au public. Cependant, les dispositions communautaires afférentes comportent déjà des règles en la matière.

Il apparaît donc inutile d'ajouter à la réglementation déjà en vigueur tout un catalogue d'exceptions générales, d'autant plus que – selon la Commission – les textes actuels offrent une grande liberté d'appréciation. Une telle démarche serait, à coup sûr, la source d'incertitudes et de conflits.

### *Assister efficacement les citoyens dans l'exercice de leurs droits*

Par ailleurs, les amendements proposés par votre rapporteur visent à faciliter l'exercice concret de leurs droits par les citoyens. Le fait est que l'accès aux institutions de l'Union européenne et à leurs documents est vécu par la plupart des personnes intéressées comme relativement difficile.

Il importe donc de déployer des efforts particuliers afin d'éliminer les obstacles réels ou supposés. Aussi suggérons-nous que chaque institution crée un **point de contact**, c'est-à-dire désigne des interlocuteurs chargés de conseiller les citoyens et de les aider en leur fournissant des explications.

Il convient également de prévoir expressément que les demandes de documents peuvent être adressées dans **l'une des onze langues officielles** et que les institutions doivent répondre au demandeur dans la langue que celui-ci a choisie.

---

<sup>1</sup> COM(2000) 30/2 du 21.2.2000.



## AMENDEMENTS

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

Texte proposé par la Commission <sup>1</sup>

Amendements du Parlement

(Amendement 1)  
Considérant 2

(2) La transparence permet d'assurer une meilleure participation des citoyens au processus décisionnel, ainsi que de garantir une plus grande légitimité, efficacité et responsabilité de l'administration à l'égard des citoyens dans un système démocratique.

(2) La transparence **est la condition fondamentale du contrôle démocratique et de la** participation des citoyens au processus décisionnel. **Elle concourt à la légitimité et à l'efficacité de l'administration, ainsi qu'à la proximité de cette dernière** à l'égard des citoyens, **et apporte une contribution essentielle à la protection contre l'arbitraire, l'abus de pouvoir, la corruption et les fraudes.**

*Justification:*

*Il convient de faire ressortir davantage l'importance fondamentale de la transparence pour la vie démocratique.*

(Amendement 2)  
Considérant 9

(9) Il est indispensable de garantir la protection de l'intérêt public et de certains intérêts particuliers par le biais d'un régime des exceptions. **Il convient de donner des exemples pour chacun de ces intérêts afin de rendre ce régime le plus transparent possible.** Il convient également de permettre aux institutions de protéger leurs documents à usage interne faisant état de réflexions individuelles ou reflétant des échanges de vue ou des avis exprimés librement et sans contrainte dans le cadre des consultations et délibérations internes.

(9) **En principe, tous les documents des institutions doivent être rendus publics. Cependant,** il est indispensable de garantir la protection de l'intérêt public et de certains intérêts **privés. L'accès aux documents peut être restreint ou refusé lorsque la préservation de la confidentialité est prévue dans des dispositions des traités. Peuvent être exclus du champ d'application du présent règlement les documents informels** faisant état de réflexions individuelles ou reflétant des échanges de vues exprimés librement et sans contrainte. **Toutefois, les**

<sup>1</sup> JO C .

*documents internes se rapportant à des consultations et délibérations entrent dans le champ d'application du présent règlement et peuvent être divulgués.*

(Amendement 3)  
Considérant 11

(11) Il **convient que** chaque institution **prenne** les mesures nécessaires pour informer le public des nouvelles dispositions en vigueur; en outre, afin de faciliter l'exercice par les citoyens de leur droit découlant du présent règlement, il convient notamment que chaque institution **rende accessible** un registre de documents.

(11) Il **incombe à** chaque institution **de prendre** les mesures nécessaires pour informer le public des nouvelles dispositions en vigueur; en outre, afin de faciliter l'exercice par les citoyens de leur droit découlant du présent règlement, il convient notamment que chaque institution **ouvre** un registre de documents **et crée un point de contact**.

*Justification:*

*Il importe que les institutions non seulement mettent un registre à la disposition des citoyens, mais aussi leur fournissent des explications et ouvrent à leur intention des points de contact.*

(Amendement 4)  
Considérant 12

(12) Le présent règlement n'a ni pour objet ni pour effet de modifier les législations nationales applicables en matière d'accès aux documents. Il est évident, **toutefois**, qu'en vertu du principe de loyauté **régissant les rapports entre les institutions communautaires et les États membres, ces derniers veilleront à ne pas porter atteinte à la bonne application du présent règlement**.

(12) Le présent règlement n'a ni pour objet ni pour effet de modifier les législations nationales applicables en matière d'accès aux documents. Il est évident qu'en vertu du principe de loyauté **envers les citoyens européens, le présent règlement ne saurait aboutir à restreindre les droits d'accès à l'information dans les États membres où la législation nationale aurait garanti cet accès**.

*Justification:*

*Dans certains États membres, les mécanismes de contrôle sont fondés sur le principe de transparence. S'il réduisait les possibilités d'un contrôle par le public, le règlement risquerait de nuire à la responsabilité démocratique et à la lutte contre la fraude. Le budget étant encore géré par les États membres dans une proportion de 85 %, il importe de ne pas réduire le contrôle des dépenses en question. Il ne résulte pas de l'amendement que tous les documents envoyés à ces États membres seraient rendus publics, puisque les réglementations*

*assurant aujourd'hui la plus grande transparence garantissent la confidentialité chaque fois que celle-ci est nécessaire.*

(Amendement 5)

Considérant 13

(13) En vertu de l'article 255, paragraphe 3, du traité CE, chaque institution élabore dans son règlement intérieur des dispositions particulières concernant l'accès à ses documents. ***Cette mise en œuvre du présent règlement est une condition nécessaire pour l'applicabilité de celui-ci.*** Le présent règlement et ses dispositions de mise en œuvre se substitueront à la décision 93/731/CE du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil, à la décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission, et à la décision 97/632/CE, CECA, Euratom du Parlement européen du 10 juillet 1997 relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen,

(13) En vertu de l'article 255, paragraphe 3, du traité CE, chaque institution élabore dans son règlement intérieur des dispositions particulières concernant l'accès à ses documents. Le présent règlement et ses dispositions de mise en œuvre se substitueront à la décision 93/731/CE du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil, à la décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission, et à la décision 97/632/CE, CECA, Euratom du Parlement européen du 10 juillet 1997 relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen,

*Justification:*

*Déclarer que le règlement n'est pas applicable en l'absence de dispositions d'exécution, c'est ne pas rendre compte correctement de la nature juridique et du statut d'un règlement en droit européen.*

(Amendement 6)

Article premier

Principe général et bénéficiaires

Tout citoyen de l'Union et toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre a ***un*** droit d'accès ***le plus large possible*** aux documents des institutions au sens du présent règlement, sans avoir à justifier d'un intérêt, ***sous réserve des exceptions***

Principes généraux et bénéficiaires

***1.*** Tout citoyen de l'Union et toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre a ***le*** droit d'accès aux documents des institutions au sens du présent règlement, sans avoir à justifier d'un intérêt.

*précisées à l'article 4.*

*Les institutions peuvent, aux mêmes conditions, octroyer l'accès aux documents à toute personne physique ou morale ne résidant pas dans un Etat membre ou n'y possédant pas de siège enregistré.*

*2. L'accès peut être refusé lorsque la divulgation serait de nature à aller à l'encontre de la confidentialité prévue dans les traités.*

*L'accès peut être refusé lorsque la divulgation serait de nature à aller à l'encontre*

*a) de la protection du droit d'un individu à la vie privée;*

*b) de l'intérêt public chaque fois que la divulgation compromettrait sensiblement*

- la sécurité publique,*
- la stabilité monétaire,*
- des poursuites judiciaires,*

*à condition que l'intérêt de la divulgation ne l'emporte pas sur l'intérêt de la confidentialité;*

*c) de la préservation du secret commercial dès lors que celle-ci est plus importante que l'intérêt public ou privé à la divulgation.*

*3. L'accès peut être refusé à des documents qui ont été transmis aux institutions à titre confidentiel, sans que leur transmission soit juridiquement obligatoire. Toutefois, ce régime d'exception n'est pas d'application lorsque ces documents ont été transmis dans le but d'influer sur le processus législatif.*

**4. Ces dispositions ne font pas obstacle aux réglementations nationales assurant de plus grandes facilités d'accès.**

(Amendement 7)  
Article 2

Champ d'application

1. Le présent règlement s'applique à tous les documents détenus par les institutions, *c'est-à-dire* établis par elles ou émanant des tiers et en leur possession.

***Le droit d'accès aux documents des tiers est limité aux documents adressés à l'institution postérieurement à l'entrée en application du présent règlement.***

2. Le présent règlement ne s'applique pas ***aux documents déjà publiés ou accessibles au public par d'autres moyens.***

***Il ne s'applique pas*** dans la mesure où ***il existe*** des règles spécifiques en matière d'accès aux documents.

Champ d'application

1. Le présent règlement s'applique à tous les documents détenus par les institutions, ***qu'ils soient*** établis par elles ou ***qu'ils*** émanent des tiers et en leur possession.

2. Le présent règlement ne s'applique pas dans la mesure où des règles spécifiques en matière d'accès aux documents ***offrent un plus large accès aux informations.***

***3. Le présent règlement ne fait pas obstacle aux réglementations nationales assurant de plus grandes facilités d'accès.***

*Justification:*

*Cet amendement vise principalement à faire en sorte que le règlement satisfasse aux objectifs fondamentaux des traités tels qu'ils sont définis, en particulier, à l'article premier, paragraphe 2, du traité UE, aux termes duquel les décisions sont prises au sein de l'Union "dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture". Cet objectif ne serait pas atteint si les droits conférés par le règlement pouvaient être limités par des règles non précisées qui seraient énoncées ailleurs. S'il restreignait les droits reconnus aux citoyens en vertu d'une législation nationale, le règlement serait contraire à l'article 2, troisième tiret, du traité UE, selon lequel l'Union se donne pour objectif de "renforcer la protection des droits et des intérêts des ressortissants de ses États membres".*

(Amendement 8)

## Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

a) "document": tout contenu quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel); ***seuls sont couverts les documents administratifs, c'est-à-dire les documents concernant une matière relative aux politiques, actions et décisions relevant de la compétence de l'institution, à l'exception des textes à usage interne tels que les documents de réflexion ou de discussion, les avis des services, ainsi que des messages informels;***

b) "***institution***": le Parlement européen, le Conseil et la Commission;

c) "***Parlement européen***": ***ses organes (notamment le Bureau du Parlement et la Conférence des Présidents), les commissions parlementaires, les groupes politiques et services;***

d) "***Conseil***": ***ses différentes compositions et organes (notamment le Comité de représentants permanents et les groupes de travail), les services et les comités créés par le traité ou le législateur pour assister le Conseil;***

e) "***Commission***": ***le collège, ses membres et leurs cabinets, les directions générales et services, les représentations et délégations, ainsi que les comités créés***

## Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

a) "document": tout contenu quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel);

b) "***documents détenus par les institutions***": ***notamment les documents produits ou examinés par le Parlement européen, le Conseil et la Commission ou par les organes subordonnés desdites institutions si les organes en question ont été créés par ces institutions ou si ces dernières participent à leur fonctionnement.***

***supprimé***

***supprimé***

***supprimé***

*par elle et les comités créés pour l'assister notamment dans l'exercice de ses pouvoirs d'exécution;*

*f) "tiers": toute personne physique ou morale ou entité extérieure à l'institution, y inclus les États membres, les autres institutions et organes communautaires ou non communautaires, et les pays tiers.*

La liste des comités *visés au premier alinéa, points d) et e)*, est établie dans le cadre de la mise en œuvre du présent règlement prévue à l'article 10.

*supprimé*

La liste des comités *créés par le traité ou par le législateur afin d'assister le Conseil ou par la Commission afin d'aider celle-ci à exercer ses compétences d'exécution* est établie dans le cadre de la mise en œuvre du présent règlement prévue à l'article 10.

*Justification:*

*Les définitions sophistiquées que propose la Commission ne contribuent pas à clarifier les notions utilisées. La définition du "document" laisserait en fait aux institutions un imprévisible pouvoir d'appréciation, et ce au détriment de la sécurité juridique et de l'objectif du règlement, à savoir conférer des droits. Les définitions des institutions sont non seulement superflues, mais aussi inappropriées et partiellement erronées, par exemple s'agissant des groupes politiques du Parlement.*

(Amendement 9)  
Article 5

Traitement des demandes initiales

1. Toute demande d'accès à un document doit être formulée par écrit et de façon suffisamment précise pour permettre à l'institution d'identifier le document. L'institution peut inviter le demandeur à préciser sa demande.

*En cas de demande répétitive et/ou portant sur des documents volumineux, l'institution recherche avec le demandeur une solution à l'amiable afin de trouver un arrangement équitable.*

2. L'institution informe le demandeur par une réponse écrite dûment motivée, dans le délai d'un mois à partir de l'enregistrement

Traitement des demandes initiales

1. Toute demande d'accès à un document doit être formulée par écrit *dans l'une des langues officielles de la Communauté* et de façon suffisamment précise pour permettre à l'institution d'identifier le document. L'institution peut inviter le demandeur à préciser sa demande.

2. L'institution informe le demandeur par une réponse écrite dûment motivée, dans le délai d'un mois à partir de l'enregistrement

de sa demande, de la suite réservée à celle-ci.

3. Dans le cas où l'institution a donné une réponse négative au demandeur, *elle* informe *ce dernier* de la possibilité dont il dispose, dans le mois de la réception de la réponse, d'adresser une demande confirmative à l'institution tendant à ce que celle-ci révise sa position, *faute de quoi il sera considéré comme ayant renoncé à se demander initiale.*

4. À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 2 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.

*L'absence de réponse dans le délai requis vaut réponse négative.*

de sa demande, de la suite réservée à celle-ci. *La réponse est apportée dans la langue de la demande.*

3. Dans le cas où l'institution a donné une réponse négative au demandeur *concernant l'ensemble ou une partie du document, elle expose les raisons de son refus sur la base des exceptions définies dans le présent règlement, précise la période ou les étapes de la procédure pendant lesquelles le document demeurera dans la catégorie des documents non publics et, le cas échéant, les sources auprès desquelles le demandeur peut l'obtenir.*

*3 bis. Si le document devient public dans un délai de six mois à compter de la réception de la demande, l'institution doit l'envoyer au demandeur dans un délai d'un mois à compter de la date à laquelle le document est déclassifié.*

*3 ter. Si l'institution donne une réponse négative parce qu'une partie du document est visée par l'une des exceptions énoncées dans le présent règlement, une version adaptée sera fournie.*

*3 quater. L'institution informe également le demandeur de la possibilité dont il dispose, dans le mois de la réception de la réponse, d'adresser une demande confirmative à l'institution tendant à ce que celle-ci révise sa position, faute de quoi il sera considéré comme ayant renoncé à se demander initiale.*

4. À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 2 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.

*Justification:*

*Les citoyens doivent recevoir les documents au stade le plus précoce possible. Lorsqu'un*



*Le système de classification des documents non publics existe, en cas de réponse négative, la première réponse doit énoncer les raisons du refus et préciser la période pendant laquelle la classification « non public » restera valable; lorsque le document a été publié ou est disponible auprès d'un autre organe, la réponse doit également indiquer la source auprès de laquelle le demandeur pourrait obtenir ledit document.*

*Lorsqu'une partie du document est visée par une exception, l'accès au reste du document doit être assuré. L'institution doit également informer le demandeur du droit dont il dispose de procéder à une demande confirmative, mais si le demandeur ne le fait pas, on ne saurait en déduire qu'il a renoncé à obtenir le document. Lorsque le document n'est pas public mais doit le devenir prochainement, l'institution est également tenue de l'envoyer au demandeur dès sa publication.*

(Amendement 10)  
Article 6

Traitement des demandes confirmatives et  
voies de recours

1. Au cas où le demandeur introduit une demande confirmative, l'institution dispose d'un délai **d'un mois** à partir de l'enregistrement de cette demande pour répondre par écrit au demandeur. Si elle décide de maintenir le refus d'accès au document demandé, l'institution doit dûment motiver ce refus et informer le demandeur des voies de recours dont il dispose, à savoir le recours juridictionnel et la plainte auprès du médiateur, dans les conditions prévues respectivement aux articles 230 et 195 du traité CE.

2. À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 1er peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé **d'un mois**.

***L'absence de réponse dans le délai requis vaut décision positive.***

Traitement des demandes confirmatives et  
voies de recours

1. Au cas où le demandeur introduit une demande confirmative, l'institution dispose d'un délai **de deux semaines** à partir de l'enregistrement de cette demande pour répondre par écrit au demandeur. Si elle décide de maintenir le refus d'accès au document demandé, l'institution doit dûment motiver ce refus et informer le demandeur des voies de recours dont il dispose, à savoir le recours juridictionnel et la plainte auprès du médiateur, dans les conditions prévues respectivement aux articles 230 et 195 du traité CE.

2. À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 1er peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé **de deux semaines**.

*Justification:*

*Le délai d'un mois dont les institutions disposeraient pour répondre ne peut être considéré comme approprié de la part d'une administration moderne et efficace. Il importe de supprimer la disposition relative à l'effet juridique d'une absence de réponse des institutions, étant donné qu'un défaut de réponse doit être considéré comme un cas de mauvaise administration et ne saurait donc être prévu dans un règlement comme un mode possible de*

*réaction à la disposition des institutions.*

(Amendement 11)  
Article 6 bis (nouveau)

***Délais***

***Tous les documents sans rapport avec les exceptions mentionnées à l'article 4, point b), sont rendus publics au terme d'un délai de 15 ans sauf si un intérêt public essentiel justifie une prolongation. À l'exception des dossiers médicaux personnels, aucun document ne peut demeurer sous le régime confidentiel durant plus de 50 ans.***

*Justification:*

*Aux fins des travaux de recherche, il est logique de soumettre les décisions de refus d'accès à des délais. En outre, la perspective du versement des documents dans le domaine public exercera un effet de contrôle à titre préventif.*

(Amendement 12)  
Article 7

Mode d'exercice du droit d'accès

1. L'accès aux documents s'exerce soit par consultation sur place, soit par délivrance d'une copie.

Le coût de l'accès peut être mis à la charge du demandeur.

2. Les documents sont fournis dans une version linguistique existante, en tenant compte de la préférence exprimée par le demandeur.

Mode d'exercice du droit d'accès

1. L'accès aux documents s'exerce soit par consultation sur place, soit par délivrance d'une copie.

Le coût de l'accès peut être mis à la charge du demandeur.

2. Les documents sont fournis dans une version linguistique existante, en tenant compte de la préférence exprimée par le demandeur.

***3. Les documents sont fournis sous la forme souhaitée par le demandeur s'ils sont disponibles sous cette dernière, par exemple la forme électronique ou un autre support (écriture Braille, gros caractères ou bande magnétique).***

Une version adaptée du document demandé est accordée si une partie de ce document est couverte par une des exceptions prévues par l'article 4.

4. Une version adaptée du document demandé est accordée si une partie de ce document est couverte par une des exceptions prévues par l'article 4.

*Justification:*

*La modification tend à obtenir que les documents soient disponibles sous des formes accessibles à tous les citoyens, y compris les aveugles et les malvoyants.*

(Amendement 13)  
Article 9

***Information et registres***

Chaque institution prend les mesures nécessaires pour informer le public des droits découlant du présent règlement. En outre, pour faciliter l'exercice de ces droits, chaque institution ***rend accessible un registre de documents.***

***Registres et information***

***1. Chaque institution tient un registre de tous les documents qu'elle a rédigés, reçus ou envoyés. Ce registre est aisément accessible à tous les citoyens et précise l'éventuel classement d'un document comme confidentiel. Le registre peut être consulté sur Internet.*** En outre, pour faciliter l'exercice de leurs droits par les citoyens, chaque institution crée un point de contact.

***2. Chaque institution prend les mesures nécessaires pour informer le public des droits découlant du présent règlement. Il est fait mention de la possibilité de se procurer les documents sous d'autres formes (écriture Braille, gros caractères ou bande magnétique).***

*Justification:*

*La proposition selon laquelle toutes les institutions doivent tenir un registre des documents est bienvenue, mais la formulation actuelle est loin d'être satisfaisante. Il ne saurait y avoir d'administration responsable en l'absence d'un registre de tous les documents, mais ce dernier est également indispensable pour que le régime de l'accès du public aux documents fonctionne correctement. Permettre au public d'accéder aisément au registre, par exemple en introduisant celui-ci sur un site Internet, placerait les parties intéressées en situation d'être informées de l'existence des documents et de les identifier. Un registre complet est tout aussi essentiel pour faciliter le traitement par les institutions des demandes qu'elles reçoivent. Tous les documents inscrits dans le registre doivent être classés. Le public doit, naturellement, avoir le droit de solliciter un document sans considération de sa classification.*

11 octobre 2000

## **AVIS DE LA COMMISSION JURIDIQUE ET DU MARCHÉ INTÉRIEUR**

à l'intention de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures

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 (COM(2000) 30 – C5-0057/2000 – 2000/0032(COD))

Rapporteur pour avis: Heidi Anneli Hautala

### **PROCÉDURE**

Au cours de sa réunion du 29 février 2000, la commission juridique et du marché intérieur a nommé Heidi Anneli Hautala rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 12 septembre 2000, et 9 et 10 octobre 2000, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté les amendements à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote Willi Rothley (président f.f.), Heidi Anneli Hautala (rapporteur pour avis), Charlotte Cederschiöld (suppléant Malcolm Harbour), Bert Doorn, Janelly Fourtou, Evelyne Gebhardt, Gerhard Hager, The Lord Inglewood, Jean Lambert (suppléant Raina A. Mercedes Echerer conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Klaus-Heiner Lehne, Donald Neil MacCormick, Hans-Peter Mayer, Manuel Medina Ortega, Bill Miller et Diana Paulette Wallis.

## JUSTIFICATION SUCCINCTE

Les amendements déposés sur la proposition de règlement présentée par la Commission, conformément à l'article 255 du traité CE, visent à l'instauration d'une législation cohérente, claire et transparente, qui consacre le principe démocratique fondamental selon lequel les décisions sont prises dans la plus grande transparence possible. Le nouveau code d'accès aux documents devrait renforcer et étoffer les droits en vigueur dans le cadre communautaire. Autre tâche tout aussi importante: garantir que les droits dont jouissent les citoyens de l'Union européenne (UE) en droit national soient sauvegardés.

À la lumière du récent débat sur la forme juridique du code futur, votre rapporteur pour avis a été amené à conclure qu'un règlement serait le mieux à même de répondre aux conditions de base posées en matière de textes législatifs communautaires sur l'accès aux documents. Votre rapporteur pour avis s'est volontairement efforcée d'éviter des dispositions (trop) particulières, lesquelles, selon l'article 255, devraient être élaborées par chaque institution dans son règlement intérieur.

Il est notable que le principe d'ouverture soit énoncé au deuxième alinéa de l'article constitutif premier du traité UE. Cela dénote une compréhension correcte du rôle de l'ouverture en tant que condition préalable à la légitimité démocratique au sein de l'UE. Par ailleurs, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>1</sup> que l'Union, par l'intermédiaire de l'article 6, paragraphe 2, du traité UE, s'engage à respecter, reconnaît le droit à l'information en tant que préalable à la participation politique des citoyens et au fonctionnement du contrôle parlementaire.

L'article 2, troisième tiret, du traité UE, a pour objectif "de renforcer la protection des droits et des intérêts des ressortissants [des] États membres par l'instauration d'une citoyenneté de l'Union". Tout régime de l'UE qui affaiblirait les droits dont bénéficient les citoyens de l'UE en droit national serait donc contraire à l'objectif de la citoyenneté de l'UE. La restriction des droits en vigueur à l'information dans le cadre de la législation des États membres reviendrait à minorer l'ouverture du processus décisionnel et entrerait par conséquent en conflit avec l'objectif formulé à l'article premier, selon lequel les décisions sont prises "dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture".

L'accès du public aux documents est assurément au cœur du droit à l'information<sup>2</sup>. Les documents constituent la source première à partir de laquelle la teneur et les motivations d'une décision peuvent être contrôlées et la documentation constitue, en règle générale, une condition de la crédibilité d'une intervention dans le débat public. Il est donc évident que les décisions et leur motivation doivent s'appuyer sur une documentation, laquelle est déposée auprès d'une administration dans le respect de l'État de droit. Il s'agit en effet du critère obligatoire du contrôle démocratique et de la transparence. Ainsi, l'enjeu du règlement à l'examen n'est rien moins que de régir le champ d'application et les limites de la démocratie dans l'UE.

---

<sup>1</sup> Voir, notamment, le premier protocole additionnel à la Convention et, plus particulièrement, son article 3.

<sup>2</sup> Il convient de souligner qu'une politique de l'information ne saurait aucunement remplacer le droit à rechercher et recevoir activement des informations. À propos du concept plus large de droit à l'information, voir le code de bonne conduite administrative présenté par le Médiateur européen, qui comporte des dispositions sur l'obligation de répondre aux questions concernant la Communauté et l'Union.

Un registre exhaustif des documents s'avère indispensable dans la mesure où il serait au service à la fois des citoyens et des fonctionnaires ayant à traiter les demandes de documents. Le citoyen ne saurait procéder à la recherche d'informations s'il ignore la nature des documents existants. Il est nécessaire qu'un registre contienne des références à l'ensemble des documents, y compris ceux qui ont été versés dans la catégorie des documents confidentiels, afin de permettre aux citoyens de contester la classification.

L'acquis actuel dans le domaine de l'accès aux documents est principalement dû au Tribunal de première instance (TPI) et à la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE); il se fonde essentiellement sur les décisions respectives du Conseil et de la Commission 731/93 et 94/90, par lesquelles ces institutions ont répondu aux demandes des Conseils européens de Birmingham, d'Édimbourg et de Copenhague, et à la déclaration n° 17 annexée au traité de Maastricht. Il est préoccupant de constater que la proposition de la Commission, si elle mérite d'être appuyée par certains égards, semble marquer un recul dans d'autres secteurs.

La définition particulière d'un document contenue à l'article 3 de la proposition, qui vise à l'exclusion du champ d'application du règlement des "textes à usage interne", est très problématique. Cela couvrirait-il les communications internes visant, par exemple, à occulter au public les cas de mauvaise administration? Votre rapporteur pour avis estime que les documents préparatoires eux aussi, qui sont examinés dans le cadre du processus décisionnel, doivent se voir appliquer le principe de l'accès le plus large possible et permettre aux citoyens d'influer sur le processus décisionnel en amont de la décision finale.

La longue liste des exceptions obligatoires proposée à l'article 4 est également inacceptable, non seulement dans l'optique de la démocratie, mais également du point de vue de l'État de droit: ainsi, quel est le type d'information envisagé par l'exception en matière de confidentialité requise pour protéger "la stabilité de l'ordre juridique communautaire"? Que reste-t-il de l'ouverture dans une communauté juridique s'appuyant sur la coopération entre les institutions de l'UE et les États membres si tout document établi par ces derniers ou un autre "tiers" doit être déclaré confidentiel à la demande de son "auteur"?

Alors que la proposition de la Commission veut rendre les exceptions obligatoires, votre rapporteur pour avis estime que, hormis la protection du droit à la vie privée par la loi, l'application d'une exception devrait se fonder sur la comparaison des intérêts en présence. De même, certaines exceptions traditionnellement reconnues par de nombreux législateurs nationaux devraient être réexaminées en fonction de l'évolution de la situation réelle. Devrait-il exister, par exemple, une exception globale pour la protection des "relations internationales" face à la mondialisation dans un monde où des décisions toujours plus nombreuses qui touchent directement à la vie des citoyens et aux conditions dans lesquelles interviennent les transactions commerciales ont été transférées du ressort national à la sphère internationale?

Depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, il est manifeste qu'une nouvelle réglementation de l'accès aux documents ne peut être adoptée que dans le cadre de la procédure de codécision, associant le Parlement européen, ainsi que le prévoit l'article 255. L'exclusion globale de certains domaines politiques du champ de l'accès aux documents s'inscrirait en faux contre les dispositions du traité et serait donc inacceptable. Le paragraphe 1 de l'article 28 du traité UE dispose que l'article 255 s'applique également aux dispositions concernant une politique étrangère et de sécurité commune. De la même façon, les dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale relèvent du champ de l'accès aux documents, conformément au paragraphe 1 de l'article 41 du traité UE.

Par conséquent, tous les domaines politiques de l'UE, ainsi que le confirment les décisions du Médiateur européen et la jurisprudence du TPI et de la CJCE, doivent observer les principes fondamentaux de l'ouverture et du contrôle public. Cette réalité s'applique également à la politique européenne de sécurité et de défense qui connaît une évolution rapide. Dans ce domaine, la possibilité de recourir à une exception discrétionnaire sur la base de la protection de la sécurité publique suffirait certainement à couvrir les intérêts légitimes de l'UE et de ses États membres en matière de sécurité, y compris d'éventuels secrets militaires opérationnels.

Enfin, l'importance cruciale d'une procédure de réexamen performante, rapide et abordable doit être soulignée. La reconnaissance du droit explicite du TPI, de la CJCE et du Médiateur européen d'examiner un document contesté – sans le divulguer aux parties en présence – constituerait une mesure capitale à cet égard. Tout en admettant que les réformes nécessaires en l'espèce ne relèvent pas du champ d'application du règlement à l'examen, votre rapporteur pour avis aimerait attirer l'attention sur la proposition du TPI, à laquelle elle souscrit, de modifier son règlement afin de lui permettre d'examiner des documents contestés à huis clos<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Le TPI a proposé de modifier l'article 67, paragraphe 2, de son règlement dans ce dessein. Voir également l'ordonnance de la CJCE du 21 septembre 1999 (C-204/97).

## AMENDEMENTS

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

Texte proposé par la Commission <sup>1</sup>

Amendements du Parlement

### (Amendement 1) Considérant 1

(1) Le traité sur l'Union européenne, tel **qu'il résulte du traité d'Amsterdam, consacre la notion de transparence dans son article 1er, paragraphe 2, selon lequel "le présent traité marque une nouvelle étape dans le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle** les décisions sont prises dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture et le plus près possible des citoyens".

(1) Le traité sur l'Union européenne, tel **que modifié le 2 octobre 1997 et tel qu'il est entré en vigueur le 1er mai 1999, dispose notamment que** les décisions de l'Union sont prises dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture et le plus près possible des citoyens.

### *Justification:*

*Le remplacement préconisé des considérants 1 à 12 de la proposition de la Commission par une nouvelle série de considérants reprend les propositions présentées par la Commission permanente d'experts en matière de droit international, pénal, des étrangers et des réfugiés (Utrecht, juillet 1999). Il vise à faire en sorte que les lignes directrices destinées à interpréter les articles du règlement soient conformes aux objectifs de celui-ci, lesquels, à leur tour, devraient être conformes aux normes hiérarchiquement supérieures. Les considérants élaborés par la Commission (fussent-ils cohérents avec sa propre proposition) ne sont pas pleinement valables à cet égard: le considérant 9 s'efforce de préserver l'intérêt des institutions, en tant qu'organisations, au détriment des droits des citoyens; le considérant 12 induit en erreur de par sa mauvaise interprétation du principe de loyauté. Enfin, au considérant 13, la référence à la non-applicabilité du règlement du fait de l'absence de dispositions de mise en œuvre ne reflète pas de manière adéquate la nature et le statut juridiques d'un règlement en droit européen.*

---

<sup>1</sup> JO C ...



(Amendement 2)

Considérant 2

***(2) La transparence permet d'assurer une meilleure participation des citoyens au processus décisionnel, ainsi que de garantir une plus grande légitimité, efficacité et responsabilité de l'administration à l'égard des citoyens dans un système démocratique.***

***(2) Le renforcement de la protection des droits et des intérêts des ressortissants des États membres de l'Union est énuméré à l'article 2 en tant qu'objectif de l'Union.***

*Justification:*

*Voir justification de l'amendement 1.*

(Amendement 3)

Considérant 3

***(3) Les conclusions des Conseils européens de Birmingham, d'Édimbourg et de Copenhague ont souligné la nécessité d'assurer une plus grande transparence dans le travail des institutions de l'Union. Suite à ces conclusions, les institutions avaient lancé une série d'initiatives visant à améliorer la transparence du processus décisionnel, d'une part par des actions plus ciblées en matière d'information et de communication et d'autre part par l'adoption de règles relatives à l'accès du public aux documents.***

***(3) Les limitations du principe d'ouverture qu'un citoyen d'un État membre pourrait invoquer en droit national sont contraires à l'objectif précité de l'Union.***

*Justification:*

*Voir justification de l'amendement 1.*

(Amendement 4)

Considérant 4

***(4) Le présent règlement vise à optimiser l'accès aux documents dans le plus grand respect du principe d'ouverture. Il doit mettre en œuvre le droit d'accès aux documents et en définir les principes généraux et limites conformément aux termes de l'article 255, paragraphe 2, du traité CE.***

***(4) Cet état de fait est confirmé également à l'article 2 par la disposition selon laquelle les objectifs de l'Union doivent être atteints dans le respect du principe de subsidiarité.***

*Justification:*

*Voir justification de l'amendement 1.*

(Amendement 5)  
Considérant 5

***(5) La question de l'accès aux documents ne faisant pas l'objet de dispositions dans les traités CECA et Euratom, le présent règlement s'appliquera aux documents concernant les activités couvertes par ces deux traités. Ceci a été confirmé par la déclaration n° 41 annexée à l'acte final du traité d'Amsterdam.***

***(5) Conformément à l'article 6, paragraphe 2, du traité UE, l'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signé à Rome le 4 novembre 1950.***

*Justification:*

*Voir justification de l'amendement 1.*

(Amendement 6)  
Considérant 6

***(6) En vertu de l'article 28, paragraphe 1, et de l'article 41, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, le droit d'accès est également applicable aux documents relevant de la politique étrangère et de sécurité commune et de la coopération policière et judiciaire en matière pénale.***

***(6) La définition par les institutions de l'Union européenne des principes généraux et des limites visés à l'article 255 du traité CE contribuera au développement et au renforcement de la démocratie et de l'État de droit, ainsi qu'à la réalisation de l'objectif du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.***

*Justification:*

*Voir justification de l'amendement 1.*

(Amendement 7)

Considérant 7

***(7) Afin d'améliorer la transparence des travaux des institutions et de s'aligner sur les législations nationales en vigueur dans la plupart des États membres, il convient d'inclure dans le champ d'application du droit d'accès l'ensemble des documents détenus par le Parlement européen, le Conseil et la Commission.***

***(7) Le droit d'accès à l'information est une condition préalable à la participation politique des citoyens et est nécessaire au fonctionnement du contrôle parlementaire et au plein exercice des droits et des devoirs démocratiques découlant de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment son premier protocole additionnel, et plus particulièrement l'article 3 de celui-ci.***

*Justification:*

*Voir justification de l'amendement 1.*

(Amendement 8)

Considérant 8

***(8) Les principes établis par le présent règlement ne doivent pas porter préjudice aux règles spécifiques applicables à l'accès aux documents, notamment celles concernant directement des personnes y ayant un intérêt spécifique.***

***(8) Conformément à l'article 28 du traité UE, la définition par les institutions de l'Union européenne des principes généraux et des limites visés à l'article 255 du traité CE s'applique aux dispositions concernant une politique étrangère et de sécurité commune.***

*Justification:*

*Voir justification de l'amendement 1.*

(Amendement 9)

Considérant 9

***(9) Il est indispensable de garantir la protection de l'intérêt public et de certains intérêts particuliers par le biais d'un régime des exceptions. Il convient de donner des exemples pour chacun de ces intérêts afin de rendre ce régime le plus transparent possible. Il convient également de permettre aux institutions de protéger leurs documents à usage interne faisant état de réflexions individuelles ou reflétant des échanges de vues ou des avis***

***(9) Conformément à l'article 41 du traité UE, la définition par les institutions de l'Union européenne des principes généraux et des limites visés à l'article 255 du traité CE s'applique aux dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale.***

***exprimés librement et sans contrainte dans le cadre des consultations et délibérations internes.***

*Justification:*

*Voir justification de l'amendement 1.*

(Amendement 10)

Considérant 10

***(10) Afin d'assurer le plein respect du droit d'accès, il convient de maintenir la procédure administrative actuelle en deux phases, avec possibilité de recours juridictionnel ou de plainte auprès du médiateur, et d'introduire le principe du silence positif au stade de la demande confirmative.***

***(10) Les décisions de l'Union ne peuvent être prises en dehors du respect du principe d'ouverture susmentionné qu'en conformité avec les limites énoncées dans le présent règlement.***

*Justification:*

*Voir justification de l'amendement 1.*

(Amendement 11)

Considérant 11

***(11) Il convient que chaque institution prenne les mesures nécessaires pour informer le public des nouvelles dispositions en vigueur; en outre, afin de faciliter l'exercice par les citoyens de leur droit découlant du présent règlement, il convient notamment que chaque institution rende accessible un registre de documents.***

***(11) La protection dont bénéficient les ressortissants de l'Union, conformément aux accords internationaux, ne saurait être limitée par l'Union.***

*Justification:*

*Voir justification de l'amendement 1.*

(Amendement 12)

Considérant 12

***(12) Le présent règlement n'a ni pour objet ni pour effet de modifier les législations nationales applicables en matière d'accès aux documents. Il est***

***(12) À la lumière du principe d'égalité et des termes généraux figurant aux articles premier et 2 du traité UE, il est souhaitable que, à l'avenir, les principes***

*évident, toutefois, qu'en vertu du principe de loyauté régissant les rapports entre les institutions communautaires et les États membres, ces derniers veilleront à ne pas porter atteinte à la bonne application du présent règlement.*

*généraux et les limites régissant le droit d'accès des citoyens aux documents, prévu par le présent règlement, soient étendus à l'ensemble des autres institutions et organes de l'Union européenne.*

*Justification:*

*Voir justification de l'amendement 1.*

(Amendement 13)

Considérant 13

(13) En vertu de l'article 255, paragraphe 3, du traité CE, chaque institution élabore dans son règlement intérieur des dispositions particulières concernant l'accès à ses documents. ***Cette mise en œuvre du présent règlement est une condition nécessaire pour l'applicabilité de celui-ci.*** Le présent règlement et ces dispositions de mise en œuvre se substitueront à la décision 93/731/CE du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil, à la décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission, et à la décision 97/632/CE, CECA, Euratom du Parlement européen du 10 juillet 1997 relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen,

(13) En vertu de l'article 255, paragraphe 3, du traité CE, chaque institution élabore dans son règlement intérieur des dispositions particulières concernant l'accès à ses documents. Le présent règlement et ces dispositions de mise en œuvre se substitueront à la décision 93/731/CE du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil, à la décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission, et à la décision 97/632/CE, CECA, Euratom du Parlement européen du 10 juillet 1997 relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen,

*Justification:*

*Voir justification de l'amendement 1.*

(Amendement 14)

Article 2

Champ d'application

1. Le présent règlement s'applique à tous les documents détenus par les institutions, ***c'est-à-dire*** établis par elles ou ***émanant*** des tiers ***et en leur possession.***

***Le droit d'accès aux documents des tiers***

Champ d'application

1. Le présent règlement s'applique à tous les documents détenus par les institutions, ***qu'ils soient*** établis par elles ou ***qu'ils émanent*** des tiers.

*est limité aux documents adressés à l'institution postérieurement à l'entrée en application du présent règlement.*

2. Le présent règlement ne s'applique pas **aux documents déjà publiés ou accessibles au public par d'autres moyens. Il ne s'applique pas dans la mesure où il existe des règles spécifiques en matière d'accès aux documents.**

2. Le présent règlement ne s'applique pas **lorsque** des règles spécifiques en matière d'accès aux documents **prévoient un accès plus large aux documents.**

**2 bis. Le règlement est sans préjudice de normes plus libérales en matière d'accès en droit national.**

*Justification:*

*Cet amendement a pour finalité première de faire en sorte que le règlement corresponde aux objectifs fondamentaux des traités, tels que définis notamment à l'article 1, paragraphe 2, du traité UE, selon lequel les décisions de l'Union sont prises "dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture". Cet objectif ne serait pas atteint si les droits conférés par le règlement pouvaient être limités par des règles non précisées, extérieures au règlement. Si le règlement lui-même limitait les droits dont bénéficient les citoyens au titre de la législation nationale, il serait contraire à l'article 2, troisième tiret, du traité UE, selon lequel l'objectif de la citoyenneté de l'Union est "de renforcer la protection des droits et des intérêts des ressortissants de ses États membres".*

(Amendement 15)  
Article 3

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

a) "document": tout contenu quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel); **seuls sont couverts les documents administratifs, c'est-à-dire les documents concernant une matière relative aux politiques, actions et décisions relevant de la compétence de l'institution, à l'exception des textes à usage interne tels que les documents de réflexion ou de discussion et les avis des services, ainsi que des messages informels;**

b) "institution": le Parlement européen, le

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

a) "document": tout contenu quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel) **en rapport avec l'exercice de compétences ou de fonctions d'ordre public;**

b) "institution": le Parlement européen, le

Conseil et la Commission;

Conseil et la Commission, *ainsi que les organes et les institutions qui leur sont subordonnés;*

*c) "Parlement européen": ses organes (notamment le Bureau du Parlement et la Conférence des Présidents), les commissions parlementaires, les groupes politiques et services;*

*d) "Conseil": ses différentes compositions et organes (notamment le Comité de représentants permanents et les groupes de travail), les services et les comités créés par le traité ou le législateur pour assister le Conseil;*

*e) "Commission": le collège, ses membres et leurs cabinets, les directions générales et services, les représentations et délégations, ainsi que les comités créés par elle et les comités créés pour l'assister notamment dans l'exercice de ses pouvoirs d'exécution;*

*f) "tiers": toute personne physique ou morale extérieure à l'institution, y inclus les États membres, les autres institutions et organes communautaires ou non-communautaires, et les pays tiers.*

La liste des comités *visés au 1er alinéa, points d) et e)*, est établie dans le cadre de la mise en œuvre du présent règlement prévue à l'article 10.

La liste des comités *créés par le traité ou par le législateur pour aider le Conseil, ou par la Commission pour l'assister dans l'exercice de ses pouvoirs d'exécution*, est établie dans le cadre de la mise en œuvre du présent règlement prévue à l'article 10.

*Justification:*

*Les définitions casuistiques proposées par la Commission ne contribuent guère à éclaircir les notions utilisées. La définition proposée pour un "document" laisserait, en fait, une marge imprévisible d'appréciation aux institutions, aux dépens de la sécurité juridique et de l'objectif du règlement, dans la mesure où celui-ci est d'octroyer des droits. Les définitions des institutions sont non seulement superflues, mais également inappropriées – et partiellement erronées – à l'égard notamment des groupes politiques du Parlement européen.*

(Amendement 16)

Article 4.1

Régime des exceptions

*Les institutions refusent l'accès aux documents dont la divulgation pourrait porter une atteinte significative à la protection:*

a) *de l'intérêt public, en ce qui concerne notamment:*

- *la sécurité publique,*
- *la défense et les relations internationales,*
- *les relations entre et/ou avec les États membres ou les institutions et organes communautaires et non communautaires,*
- *les intérêts financiers ou économiques,*
- *la stabilité monétaire,*
- *la stabilité de l'ordre juridique communautaire,*
- *les procédures juridictionnelles,*
- *les activités d'inspection, d'enquête et d'audit,*
- *le déroulement des procédures d'infraction, y compris les étapes préparatoires,*
- *le fonctionnement efficace des institutions;*

b) *de la vie privée et de l'individu, en ce qui concerne notamment:*

- *les dossiers personnels,*
- *les renseignements, avis et appréciations donnés à titre confidentiel en vue d'engagements ou de nominations,*
- *des informations personnelles sur une personne ou un document dont la divulgation pourrait constituer une atteinte à la vie privée ou la faciliter, telles les données couvertes par le secret médical;*

c) *du secret en matière commerciale et*

Régime des exceptions

*1. L'accès du public aux documents peut être limité pour les raisons suivantes:*

a) *l'accès est refusé lorsque la divulgation serait contraire à la protection, en droit, du droit à la vie privée d'un particulier;*

b) *l'accès peut être refusé pour des motifs d'intérêt public lorsque la divulgation pourrait porter une atteinte significative:*

- *à la sécurité publique,*
- *à la stabilité monétaire,*
- *aux procédures légales,*

*dans l'hypothèse où l'intérêt à la divulgation ne l'emporte pas sur l'intérêt à la confidentialité;*

c) *l'accès peut également être refusé pour*



*industrielle et de l'intérêt économique d'une personne physique ou morale déterminée, en ce qui concerne notamment:*

- les secrets d'affaires et secrets commerciaux,*
- la propriété intellectuelle et industrielle,*
- les informations industrielles, financières, bancaires et commerciales, y compris celles ayant trait aux relations d'affaires ou aux contrats,*
- les informations sur les coûts et les offres dans le cadre d'adjudications;*

*d) de la confidentialité demandée par le tiers qui a fourni le document ou l'information ou de la confidentialité requise par la législation de l'État membre.*

*des motifs de secret commercial, lorsque celui-ci l'emporte sur l'intérêt public et privé à la divulgation;*

*d) l'accès aux documents concernant directement et individuellement une personne physique ou morale ne peut être refusé que lorsque des raisons de confidentialité prévalent de manière exceptionnelle.*

*Justification:*

*La liste des exceptions – obligatoires – proposée par la Commission justifierait, si elle était mise en œuvre, l'exclusion de pratiquement tout document du domaine public. Cette liste est non seulement beaucoup trop longue et détaillée pour les besoins d'un règlement général, mais certains motifs proposés pour la confidentialité comme "le fonctionnement efficace des institutions" ou "la stabilité de l'ordre juridique communautaire" sont tout simplement obscurs. Compte tenu de la nature propre et du mode de fonctionnement de l'Union, il serait inacceptable que des documents soient déclarés confidentiels à la demande de "tiers", sans justification aucune. La modification relative au point d) vise à préserver les droits d'une personne pouvant se prévaloir de la qualité de "partie" dans une affaire.*

(Amendement 17)  
Article 4.2

*2. Lorsque l'accès à un document établi à des fins de consultation interne est demandé, les informations qu'il contient sur l'avis personnel d'un fonctionnaire à l'égard d'une politique peuvent être divulguées sous une forme ne permettant pas de remonter à une personne en particulier.*

(Amendement 18)

## Article 5

### Traitement des demandes initiales

1. Toute demande d'accès à un document doit être formulée par écrit et de façon suffisamment précise pour permettre à l'institution d'identifier le document. L'institution peut inviter le demandeur à préciser sa demande.

***En cas de demande répétitive et/ou portant sur des documents volumineux, l'institution recherche avec le demandeur une solution à l'amiable afin de trouver un arrangement équitable.***

2. L'institution informe le demandeur par une réponse écrite dûment motivée, dans le délai **d'un mois** à partir de l'enregistrement de sa demande, de la suite réservée à celle-ci.

3. Dans le cas où l'institution a donné une réponse négative au demandeur, elle informe ce dernier de la possibilité dont il dispose, **dans le mois de la réception de la réponse**, d'adresser une demande confirmative à l'institution tendant à ce que celle-ci révisé sa position, **faute de quoi il sera considéré comme ayant renoncé à sa demande initiale.**

4. À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 2 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.

***L'absence de réponse dans le délai requis vaut réponse négative.***

### Traitement des demandes initiales

1. Toute demande d'accès à un document doit nécessairement être formulée par écrit et de façon suffisamment précise pour permettre à l'institution d'identifier le document. L'institution peut inviter le demandeur à préciser sa demande.

2. L'institution informe le demandeur par une réponse écrite dûment motivée, dans le délai **de deux semaines** à partir de l'enregistrement de sa demande, de la suite réservée à celle-ci.

3. Dans le cas où l'institution a donné une réponse négative au demandeur, elle **en expose les motifs et** informe ce dernier de la possibilité dont il dispose d'adresser une demande confirmative à l'institution tendant à ce que celle-ci révisé sa position.

4. À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 2 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.

### *Justification:*

*Le terme "demande répétitive" est supprimé, vu qu'il est ouvert à diverses interprétations et peut être invoqué à l'encontre de besoins en information justifiés de la part d'un citoyen actif. Le délai d'un mois pour la réponse des institutions ne saurait être tenu pour valable s'agissant d'une administration moderne et efficace. L'introduction de procédures internes cohérentes et, notamment, d'un registre exhaustif des documents par chaque institution, ainsi que le propose votre rapporteur pour avis, réduirait notablement le délai requis pour traiter les demandes. La disposition concernant l'effet juridique d'une absence de réponse de la part des institutions devrait être supprimée, étant donné que l'absence de réponse doit être considérée comme une insuffisance administrative et qu'elle ne devrait, dès lors, pas être prévue dans un*

*règlement comme une réaction que pourraient opposer les institutions. La possibilité de présumer qu'une demande est retirée si le demandeur ne se manifeste pas dans un délai donné, suite à une réponse négative à une demande, devrait être éliminée, car elle est contraire à l'objectif du règlement.*

(Amendement 19)

Article 6

Traitement des demandes confirmatives et voies de recours

1. Au cas où le demandeur introduit une demande confirmative, l'institution dispose d'un délai **d'un mois** à partir de l'enregistrement de cette demande pour répondre par écrit au demandeur. Si elle décide de maintenir le refus d'accès au document demandé, l'institution doit dûment motiver ce refus et informer le demandeur des voies de recours dont il dispose, à savoir le recours juridictionnel et la plainte auprès du médiateur, dans les conditions prévues respectivement aux articles 230 et 195 du traité CE.

2. À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 1er peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé **d'un mois**.

***L'absence de réponse dans le délai requis vaut décision positive.***

Traitement des demandes confirmatives et voies de recours

1. Au cas où le demandeur introduit une demande confirmative, l'institution dispose d'un délai **de deux semaines** à partir de l'enregistrement de cette demande pour répondre par écrit au demandeur. Si elle décide de maintenir le refus d'accès au document demandé, l'institution doit dûment motiver ce refus et informer le demandeur des voies de recours dont il dispose, à savoir le recours juridictionnel et la plainte auprès du médiateur, dans les conditions prévues respectivement aux articles 230 et 195 du traité CE.

2. À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 1er peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé **de deux semaines**.

*Justification:*

*Voir justification de l'amendement précédent.*

(Amendement 20)

Article 7

Mode d'exercice du droit d'accès

1. L'accès aux documents s'exerce soit par consultation sur place, soit par délivrance d'une copie.

2. Le coût **de l'accès** peut être mis à la charge du demandeur.

3. Les documents sont fournis dans une

Mode d'exercice du droit d'accès

1. L'accès aux documents s'exerce soit par consultation sur place, soit par délivrance d'une copie.

2. Le coût **qui** peut être mis à la charge du demandeur **devrait être raisonnable**.

3. Les documents sont fournis dans une

version linguistique existante, en tenant compte de la préférence exprimée par le demandeur.

4. Une version expurgée du document demandé est accordée si une partie de ce document est couverte par une des exceptions prévues par l'article 4.

version linguistique existante, en tenant compte de la préférence exprimée par le demandeur.

**4. Les documents sont fournis sous la forme demandée par le demandeur s'ils sont disponibles sous cette forme, par exemple format électronique ou autre présentation (caractères Braille, gros caractères ou enregistrement sonore).**

**4 bis.** Une version expurgée du document demandé est accordée si une partie de ce document est couverte par une des exceptions prévues par l'article 4.

*Justification:*

*La première modification vise à ce que le coût de la copie d'un document ne dissuade pas les demandeurs ou ne leur fasse pas supporter des charges excessives. La deuxième modification préconise que les documents soient mis à disposition sous des formes accessibles à tous les citoyens, y compris les aveugles et les malvoyants.*

(Amendement 21)  
Article 8

***Reproduction à des fins commerciales ou autre exploitation économique***

***supprimé***

***Le demandeur qui a obtenu un document ne peut pas le reproduire à des fins commerciales ou procéder à toute autre exploitation économique sans l'autorisation préalable de l'ayant droit.***

*Justification:*

*La proposition de la Commission est excessivement floue et pourrait être même utilisée, dans l'état, contre l'usage journalistique normal d'un document à des fins d'information du public.*

**Information et registres**

Chaque institution prend les mesures nécessaires pour informer le public des droits découlant du présent règlement.

**Registres et information**

**1. Les documents sont inscrits dans le registre dès leur achèvement ou leur réception. Un document élaboré à des fins de consultation interne est inscrit dans le registre dès qu'il est inclus dans la phase préparatoire d'une décision au sein de l'unité administrative qui l'a établi ou lorsqu'il est communiqué à une autre unité.**

**2. Chaque institution tient un registre de tous les documents établis, reçus et envoyés par elle. Ce registre est facilement accessible par tous les citoyens et comporte le degré éventuel de confidentialité de chaque document.**

3. Chaque institution prend les mesures nécessaires pour informer le public des droits découlant du présent règlement.

**La disponibilité d'autres présentations des documents est indiquée (par exemple, caractères Braille, gros caractères ou enregistrement sonore).**

*Justification:*

*La proposition tendant à ce que toutes les institutions disposent d'un registre des documents est bienvenue, bien que la formulation actuelle ne soit pas le moins du monde adaptée. La tenue d'un registre de tous les documents ne constitue pas seulement une condition préalable à une administration responsable, mais elle est également indispensable à un régime efficace d'accès du public aux documents. Rendre ce registre aisément accessible au public, à savoir en l'affichant sur Internet, garantit que les parties intéressées puissent être informées de l'existence de documents et être en mesure de les identifier. Un registre exhaustif est également indispensable pour les institutions afin de leur faciliter le traitement des demandes. Tous les documents devraient être classifiés dès leurs inscription dans le registre. À l'évidence, le public doit avoir le droit de demander tout document, indépendamment de sa classification.*

12 octobre 2000

## **AVIS DE LA COMMISSION DE LA CULTURE, DE LA JEUNESSE, DE L'ÉDUCATION, DES MÉDIAS ET DES SPORTS**

à l'intention de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (COM(2000)30 – C5-0057/2000 – 2000/0032(COD))

Rapporteur pour avis: Ole Andreasen

### **PROCÉDURE**

Au cours de sa réunion du ..., la commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports a nommé Ole Andreasen rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 19 septembre et 10 et 11 octobre 2000, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté les amendements ci-après à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote Giuseppe Gargani, président, Vasco Graça Moura et Ulpu Iivari, vice-présidents, Ole Andreasen, rapporteur pour avis, Pedro Aparicio Sánchez, Per-Arne Arvidsson (suppléant Maria Martens), Christine de Veyrac, Janelly Fourtou (suppléant Christopher Heaton-Harris), Lissy Gröner, Cristina Gutiérrez Cortines (suppléant Mónica Ridruejo), Ruth Hieronymi, Othmar Karas (suppléant Vittorio Sgarbi), Elizabeth Lynne (suppléant Marieke Sanders-ten Holte), Mario Walter Mauro, Pietro-Paolo Mennea, Barbara O'Toole, Doris Pack, Roy James Perry, The Earl of Stockton (suppléant Sabine Zissener), Kathleen Van Brempt, Teresa Zabell Lucas.

## EXPOSÉ DES MOTIFS SUCCINCT

La liberté d'information est la pierre de touche d'une politique de transparence dès lors que s'établit entre les citoyens et les autorités publiques un contrat permettant le passage de documents de la sphère de confidentialité dans le domaine public. Les autorités publiques, et en particulier les institutions européennes officielles, préfèrent promouvoir l'information publique via Internet et des campagnes de communication ou par filtrage à l'intention de journalistes et de groupes de pression. Mais quelle confiance le public et les utilisateurs des médias peuvent avoir dans une politique de transparence qui dépend totalement de la discrétion de ceux qui détiennent l'information et ne confère pas le droit égal d'accès au public?

Le traité d'Amsterdam a introduit un nouvel article 255 dans le traité CE, qui accorde aux citoyens et résidents de l'Union un droit d'accès aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Les institutions de l'Union européenne exercent des pouvoirs judiciaires, législatifs et administratifs et sont dès lors responsables devant les citoyens. Le lien entre ce modèle de gouvernement et le citoyen est toutefois exceptionnellement distant, peu direct et difficile à déterminer. Le droit d'accès à l'information est une condition préalable de la participation politique: plus le processus décisionnel s'éloigne de la sphère locale et plus c'est vrai. Le rapporteur est d'avis que plus l'Union européenne et ses institutions sont ouvertes, plus grande est la légitimité conférée par les citoyens. Et un degré plus élevé de légitimité est également une condition préalable pour que l'homme de la rue ait une attitude plus positive à l'égard de l'Union européenne.

La liberté d'information va de pair avec la transparence, laquelle, à son tour, est très importante pour la prise ou reprise de contact de l'Union avec ses citoyens. La commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports estime que la transparence du processus décisionnel renforce la nature démocratique des institutions européennes et la confiance du public dans l'administration. Le médiateur européen, M. Söderman, entend par "transparence" que le processus par lequel les autorités publiques prennent des décisions doit être compréhensible et ouvert, que les décisions elles-mêmes doivent être rationnelles et que l'information servant de base aux décisions doit autant que possible être accessible au public.

La complexité du processus décisionnel des institutions européennes oblige celles-ci à des efforts considérables pour parvenir à la transparence et surmonter le désintérêt des électeurs, par exemple lors de la campagne électorale des élections au Parlement européen de juin 1999. L'accès aux documents permet un débat plus équitable et augmente les chances non seulement aux intérêts bien organisés mais également des particuliers et organismes privés moins ferrés en affaires européennes de participer au débat et de l'enrichir.

Les citoyens et les intérêts organisés doivent avoir non seulement le droit de recevoir l'information mais également celui de contrôler les activités des autorités publiques mises en œuvre en leur nom et tel est d'ailleurs leur devoir. Lors de ces comparutions devant les commissions du Parlement européen, la Commission actuelle a indiqué qu'elle tenait beaucoup à améliorer la transparence. La proposition de la Commission est considérée comme un pas en avant mais elle ne garantit malheureusement pas la plus grande ouverture possible, ce qui entraînera la réalisation de l'esprit du traité d'Amsterdam, à savoir travailler de la manière la plus transparente possible. La proposition de la Commission pêche essentiellement par ses nombreuses exceptions au droit d'accès aux documents qui réellement

sont trop pénibles. La formulation vague des exceptions fait que les institutions européennes compétentes peuvent décider elles seules si un document déterminé doit être accessible au public ou pas.

La proposition ne concerne pas les documents internes à aucun stade de leur élaboration. Les projets et documents de travail sont importants pour le processus démocratique et devraient être rendus publics après un certain temps. Le rapporteur comprend parfaitement que tous les documents ne sauraient être publiés à tous les niveaux de leur élaboration mais ils devraient être accessibles vu leur importance comme matériel de base.

Il est prévu - et c'est un pas en avant - que la proposition couvre tant les documents qui entrent que ceux qui sortent. Il est toutefois très déplorable que la proposition contienne des limites d'accès pour les documents entrants.

## AMENDEMENTS

La commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports invite la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures, compétente au fond, à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

Texte proposé par la Commission <sup>1</sup>

Amendements du Parlement

(Amendement 1)

Considérant 1 (nouveau)

***La sécurité et la confiance dans l'Union européenne et ses institutions passent obligatoirement par un débat politique ouvert et démocratique et un processus décisionnel à tous les niveaux.***

*Justification:*

*Il ne saurait se développer un véritable débat démocratique dans l'Union européenne sans institutions ouvertes. Or il est important d'avoir un tel débat pour gagner la sécurité et la confiance, surtout des jeunes, qui sont l'avenir de l'Europe.*

(Amendement 2)

Considérant 2 bis (nouveau)

***L'ouverture et la transparence sont également les meilleurs moyens de surmonter tout problème imputable aux différences culturelles et linguistiques***

<sup>1</sup> JO C 177 E du 27.6.2000, p. 70.



*entre les États membres.*

*Justification:*

*Les différences culturelles et linguistiques entre États membres doivent être reconnues. La transparence peut contribuer à éviter des problèmes liés à ces différences.*

(Amendement 3)

Considérant 3 bis (nouveau)

***Les règles régissant l'accès du public aux documents doivent être rédigées de la façon la plus claire possible. Elles doivent préciser les limites d'accès ainsi que la procédure de recours.***

*Justification:*

*Ces règles sont destinées au grand public qui pourrait vouloir demander l'accès à des documents. Aussi est-il très important qu'elles soient claires et que le plus grand nombre de personnes possible puissent facilement comprendre quels sont leurs droits et comment elles pourraient éventuellement les faire valoir.*

(Amendement 4)

Article 3 (a)

*Définitions*

Aux fins du présent règlement

- |   |  |
|---|--|
| <p>(a) "document": tout contenu quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel); seuls sont couverts les documents administratifs, c'est-à-dire les documents concernant une matière relative aux politiques, actions et décisions relevant de la compétence de l'institution, à l'exception des textes à usage interne <b><i>tels que les documents de réflexion ou de discussion et les avis des services,</i></b> ainsi que les messages informels;</p> | <p>(a) "document": tout contenu quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel); seuls sont couverts les documents administratifs, c'est-à-dire les documents concernant une matière relative aux politiques, actions et décisions relevant de la compétence de l'institution, à l'exception des textes à usage interne <b><i>qui ont été spécifiquement classés non publics,</i></b> ainsi que les messages informels;</p> |
|---|--|

*Justification:*

*S'agissant du processus décisionnel "transparence" veut dire que les documents internes*

doivent également être accessibles au public. L'accès à certains documents internes doit certes être interdit mais ceux-ci doivent porter la mention "non publics" dès le départ.

(Amendement 5)

Article 4

*Régime des exceptions*

**Les institutions refusent l'accès aux documents dont la divulgation pourrait porter une atteinte significative à la protection:**

- (a) **de l'intérêt public, en ce qui concerne notamment:**
- la sécurité publique,
  - la défense et les relations internationales,
  - les relations entre et/ou avec les États membres ou les institutions et organes communautaires et non-communautaires,
  - les intérêts financiers ou économiques,
  - la stabilité monétaire,
  - la stabilité de l'ordre juridique communautaire,
  - les procédures juridictionnelles,
  - les activités d'inspection, d'enquête et d'audit,
  - le déroulement des procédures d'infraction, y compris les étapes préparatoires,
  - le fonctionnement efficace des institutions;
- (b) **de la vie privée et de l'individu, en ce qui concerne notamment:**
- les dossiers personnels,
  - les renseignements, avis et appréciations donnés à titre confidentiel en vue d'engagements ou de nominations,
  - des informations personnelles sur une personne ou un document dont la divulgation

**1. Le droit d'accès aux documents officiels ne peut être restreint que si cette restriction est nécessaire eu égard:**

- (a) **à la sécurité de l'Union ou à ses relations avec un État étranger ou une organisation internationale;**
- (b) **à la politique centrale de l'Union dans les questions financières, monétaires et de politique étrangère;**
- (c) **aux activités d'inspection, d'enquête et d'audit;**
- (d) **aux procédures juridictionnelles, au déroulement des procédures d'infraction, y compris les étapes préparatoires;**
- (e) **à l'intérêt économique public;**
- (f) **à la protection de l'intégrité de la personne ou aux conditions économiques des personnes;**
- (g) **à la protection des secrets commerciaux et industriels;**
- (h) **à la sauvegarde des espèces animales ou végétales;**

**2. Lorsque les exceptions susmentionnées ne sont pertinentes que pour une partie d'un document, un accès partiel est accordé.**

- pourrait constituer une atteinte à la vie privée ou la faciliter, telles les données couvertes par le secret médical;*
- (c) *du secret en matière commerciale et industrielle et de l'intérêt économique d'une personne physique ou morale déterminée, en ce qui concerne notamment:*
- *les secrets d'affaires et secrets commerciaux,*
  - *la propriété intellectuelle et industrielle,*
  - *les informations industrielles, financières, bancaires et commerciales, y compris celles ayant trait aux relations d'affaires ou aux contrats,*
  - *les informations sur les coûts et les offres dans le cadre d'adjudications;*
- (d) *de la confidentialité demandée par le tiers qui a fourni le document ou l'information ou de la confidentialité requise par la législation de l'État membre.*

*Justification:*

*La liste des exceptions à l'accès du public doit être établie de la façon la plus claire et la plus simple possible. Le nombre des exceptions doit être aussi réduit que possible. Les raisons pour lesquelles un tiers ou un État membre peut valablement solliciter la classification d'un document sont suffisamment couvertes par l'article 4.1. Lorsqu'une partie seulement d'un document est sujét à exception, l'accès doit être accordé au reste du document.*

(Amendement 6)  
Article 5, paragraphe 4

*Traitement des demandes initiales*

À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 2 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.

L'absence de réponse dans le délai requis vaut réponse négative.

À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 2 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.

L'absence de réponse dans le délai requis vaut réponse **positive**.

*Justification:*

*La proposition de la Commission indique dès le stade de la confirmation que l'absence de réponse dans le délai requis doit valoir réponse positive de l'UE. Il n'y a pas de raison qu'il n'en soit pas ainsi dès le premier stade de la procédure. Ceci obligera les institutions de l'UE à traiter toutes les demandes avec sérieux et diligence.*

(Amendement 7)  
Article 7, paragraphe 1

*Le coût de l'accès peut être mis à la charge du demandeur.*

*Le coût de la fourniture de documents est fixé annuellement (au début sur la base d'estimations), dans le but d'établir une tarification, applicable dans les cas suivants uniquement:*

- *lorsque le document a une finalité commerciale évidente ou une finalité de gestion professionnelle et, en tout état de cause, lorsque le demandeur est une entreprise ou un cabinet professionnel;*
- *lorsque l'élaboration du document demandé nécessite le recours à des ressources humaines, informatiques ou matérielles considérables.*

*Justification*

*Il ne faut pas mettre à la charge des deniers publics des débours qui sont appelés à constituer des services professionnels à des entreprises, à des sociétés ou à des praticiens du secteur privé. D'autre part, on décourage les demandes routinières éventuelles de documents pouvant compter des milliers de pages ou nécessiter plusieurs jours de travail administratif ou informatique.*

(Amendement 8)  
Article 9

Chaque institution prend les mesures nécessaires pour informer le public des droits découlant du présent règlement. En outre, pour faciliter l'exercice de ces droits, chaque institution rend accessible un registre de documents.

Chaque institution prend les mesures nécessaires pour informer le public des droits découlant du présent règlement. En outre, pour faciliter l'exercice de ces droits, chaque institution rend accessible un registre **complet** de documents.

*Justification*

*Il faut qu'il soit explicite que le registre est complet: sinon, il y a risque d'omissions.*

18 octobre 2000

## **AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CONSTITUTIONNELLES**

à l'intention de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures

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 (COM(2000) 30 - C5-0057/2000 – 2000/0032(COD))

Rapporteur pour avis\*: Hanja Maij-Weggen

\* Procédure Hughes renforcée

### **PROCÉDURE**

Au cours de sa réunion du 27 juin 2000, la commission des affaires constitutionnelles a nommé Hanja Maij-Weggen rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 13 juillet, 12 septembre et 12 octobre 2000, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté les amendements ci-après par 15 voix contre 4 et 3 abstentions.

Étaient présents au moment du vote Giorgio Napolitano, président, Christopher J.P. Beazley et Ursula Schleicher, vice-présidents, Hanja Maij-Weggen, rapporteur pour avis, Teresa Almeida Garrett, Enrique Barón Crespo, Georges Berthu, Jens-Peter Bonde, Richard Graham Corbett, Giorgos Dimitrakopoulos, Andrew Nicholas Duff, Monica Frassoni, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jo Leinen, Iñigo Méndez de Vigo, Gérard Onesta (suppléant Johannes Voggenhuber), Jacques F. Poos, Konrad K. Schwaiger (suppléant Lennart Sacrédeus), Mariotto Segni, António José Seguro, The Earl of Stockton, Margrietus J. van den Berg (suppléant Olivier Duhamel) et Bob van den Bos (suppléant Cecilia Malmström).

## JUSTIFICATION SUCCINCTE

Comme le Parlement européen l'affirme dans sa résolution du 12 janvier 1999 sur la transparence dans l'Union européenne<sup>1</sup>, le renforcement de la transparence et de l'ouverture revêt une importance vitale pour le succès de l'Union européenne à l'avenir, étant donné que la chose contribuera à clarifier les choix politiques de l'Union européenne, encouragera une large participation, plus équilibrée, au processus politique, limitera l'ampleur de la corruption et des abus de pouvoir et, de manière générale, contribuera à favoriser une plus large acceptation des décisions de l'Union européenne par les citoyens européens.

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 lui accordant la qualité de droit fondamental du citoyen. 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 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."

La proposition de la Commission à l'examen est faite en application du paragraphe 2 de l'article 255 du traité CE: *"Les principes généraux et les limites qui, pour des raisons d'intérêt public ou privé, régissent l'exercice de ce droit d'accès aux documents sont fixés par le Conseil, statuant conformément à la procédure visée à l'article 251, dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam"*.

En élaborant cette proposition, la Commission s'est efforcée de transformer en loi les "meilleures pratiques des États membres", ce dont il y a lieu de se réjouir. Toutefois, la proposition contient également des éléments qui semblent être inspirés par de vieux réflexes et tergiversations, bureaucratiques et inhérents à la "raison d'État". Ils doivent et peuvent être éliminés au moyen d'amendements.

En mettant en œuvre, de manière réellement démocratique, le droit, fondamental, du citoyen à avoir accès aux documents, concrétisant ainsi le principe constitutionnel d'ouverture et de proximité vis-à-vis du citoyen, consacré à l'article 1 du traité sur l'Union européenne, cette dernière n'a rien à perdre et tout à gagner. Évidemment, cela ne peut pas signifier que les institutions doivent perdre leur "espace de réflexion", espace nécessaire chaque fois que des options de gestion sont élaborées, analysées et, en fin de compte, retenues.

Le rapporteur de la commission compétente au fond et le rapporteur pour avis ont tenu plusieurs réunions au cours desquelles ils ont mis au point, sur la base de leurs projets

---

<sup>1</sup> Rapport A4-0476/1998 de la commission institutionnelle, «Rapport Lööw» à la suite, notamment, du rapport spécial du médiateur européen au Parlement européen (C4-0157/98).

respectifs, une série d'amendements de compromis communs qu'ils ont décidé de présenter en termes identiques dans les projets révisés.

À la faveur de ses opérations de vote du 12 octobre, la commission adopta le gros des amendements du rapporteur pour avis. Ils sont identiques aux amendements du projet de rapport révisé. Seuls les amendements ci-dessous mentionnés ne furent pas adoptés mais furent adoptés des amendements déposés par des députés.

L'amendement 17, relatif à l'article 2, paragraphe 2, et identique à l'amendement 58 (Malmström et Thors) - seconde partie, ne fut pas adopté, le texte de la Commission restant inchangé.

L'amendement 21 fut retiré au profit de l'amendement 68 (Malmström et Thors), relatif à l'article 4, dans sa version modifiée oralement (littera d) supprimé).

L'amendement 70 (Malmström et Thors) complétant l'amendement 28 à propos de l'article 5 fut adopté.

L'amendement 72 (Malmström et Thors) ajoutant un paragraphe 3 à l'article 7 fut adopté.

L'amendement 36 ne fut pas adopté mais l'amendement 75 (Dimitrakopoulos), relatif à l'article 9 ter (nouveau), le fut.

Les amendements 50, 52 et 55 (Malmström et Thors), introduisant des nouveaux considérants, furent adoptés. L'amendement 11, portant sur le considérant 12, fut retiré par le rapporteur pour avis mais l'amendement 56 (Dimitrakopoulos) fut adopté.



## AMENDEMENTS

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

Texte proposé par la Commission<sup>1</sup>

Amendements du Parlement

(Amendement 1)  
Considérant –1 (nouveau)

***(- 1) La confiance dans l'Union européenne et ses institutions suppose l'existence à tous les niveaux d'un processus de délibération politique et de prise de décisions qui soit ouvert et démocratique.***

*Justification:*

*Le développement dans l'Union européenne de débats véritablement démocratiques appelle des institutions ouvertes. L'existence de tels débats est, par ailleurs, importante pour susciter la confiance, notamment parmi les jeunes, qui sont l'avenir de l'Europe.*

(Amendement 2)  
Considérant 2

***(2) La transparence permet d'assurer une meilleure participation des citoyens au processus décisionnel, ainsi que de garantir une plus grande légitimité, efficacité et responsabilité de l'administration à l'égard des citoyens dans un système démocratique.***

***(2) Dans le contexte de l'Union européenne, la déclaration n° 17 jointe au traité de Maastricht admet que « la transparence du processus décisionnel renforce le caractère démocratique des institutions ainsi que la confiance du public envers l'administration ». La transparence peut donc contribuer à la consolidation des principes de liberté, de démocratie, de respect des droits et libertés fondamentaux et de l'État de droit sur lesquels reposent l'Union, comme le stipule l'article 6 du traité sur l'Union européenne.***

<sup>1</sup> JO C 177 E du 27.6.2000, p. 70.

*Justification:*

*La déclaration n° 17 jointe au traité de Maastricht est citée, qui souligne l'importance de la transparence pour le caractère démocratique des institutions, de même qu'est établie une relation avec l'article 6 du traité sur l'Union européenne.*

(Amendement 3)

Considérant 3

(3) Les conclusions des Conseils européens de Birmingham, d'Édimbourg et de Copenhague ont souligné la nécessité d'assurer une plus grande transparence dans le travail des institutions de l'Union. Suite à ces conclusions, les institutions avaient lancé une série d'initiatives visant à améliorer la transparence du processus décisionnel, d'une part par des actions plus ciblées en matière d'information et de communication et d'autre part par l'adoption de règles relatives à l'accès du public aux documents.

(3) Les conclusions des Conseils européens de Birmingham, d'Édimbourg et de Copenhague ont souligné la nécessité d'assurer une plus grande transparence dans le travail des institutions de l'Union. Suite à ces conclusions, les institutions avaient lancé une série d'initiatives **internes** visant à améliorer la transparence du processus décisionnel, d'une part par des actions plus ciblées en matière d'information et de communication et d'autre part par l'adoption de règles relatives à l'accès du public aux documents.

*Justification:*

*Cet amendement met en exergue le fait que, précédemment, le traité ne prévoyait pas de base spécifique pour l'adoption de règles quant à l'accès aux documents.*

(Amendement 4)

Considérant 3 bis (nouveau)

***(3 bis) Il convient que les règles relatives à l'accès du public aux documents soient rédigées aussi clairement que possible et qu'elles précisent les limites de l'accès ainsi que les modalités de recours.***

*Justification:*

*Ces règles s'adressent à un large public susceptible de demander l'accès à des documents. Par conséquent, il importe particulièrement que tous les usagers potentiels puissent aisément comprendre de quels droits ils jouissent et par quels moyens ils peuvent exercer ces droits.*

(Amendement 5)

Considérant 4

(4) *Le présent règlement vise à optimiser l'accès aux documents dans le plus grand respect du principe d'ouverture. Il doit mettre en œuvre le droit d'accès aux documents et en définir les principes généraux et limites conformément aux termes de l'article 255, paragraphe 2, du traité CE.*

(4) *Reconnaissant la nécessité d'accomplir au sein de l'Union des progrès supplémentaires sur la voie d'une plus grande transparence, le traité d'Amsterdam prévoit, à l'article 255, le droit d'accès aux documents. En conformité avec le principe d'ouverture énoncé à l'article premier du traité sur l'Union européenne, le présent règlement, qui met en application l'article 255, vise à permettre l'exercice le plus complet possible du droits d'accès aux documents et, partant, à rendre les institutions plus ouvertes et plus transparentes. Il définit le champ d'application du droit d'accès aux documents et en définit les principes généraux et limites conformément aux termes de l'article 255, paragraphe 2, du traité CE.*

*Justification:*

*La réglementation se fonde sur les progrès accomplis et ne saurait en aucun cas être une régression.*

(Amendement 6)

Considérant 6 bis (nouveau)

(6 bis) *Les organes et agences créés par le Parlement européen, le Conseil et la Commission sous la responsabilité de ces institutions doivent, en matière d'accès aux documents, appliquer les principes énoncés dans le présent règlement.*

*Justification:*

*Les organes et agences créés par les institutions doivent appliquer les principes énoncés dans le présent règlement, de manière que les institutions ne puissent déroger à ces principes par le transfert de responsabilités aux organes et agences en question, nuisant ainsi à l'efficacité de la législation communautaire.*

(Amendement 7)  
Considérant 7 bis (nouveau)

***(7 bis) Conformément à l'article 207 du traité CE, il y a lieu d'élargir l'accès aux documents au moins dans les cas où les institutions peuvent être considérées comme agissant au titre de leurs compétences législatives. Par conséquent, tous les documents adoptés au cours d'une procédure législative doivent, en principe, être rendus publics.***

*Justification:*

*Il convient de faire référence à l'article 207 du traité CE, en précisant qu'il doit être possible d'accéder plus largement au moins aux documents relatifs à une procédure législative.*

(Amendement 8)  
Considérant 8

(8) Les principes établis par le présent règlement ne doivent pas porter préjudice aux règles spécifiques applicables à l'accès aux documents, ***notamment celles concernant directement des personnes y ayant un intérêt spécifique.***

(8) Les principes établis par le présent règlement ne doivent pas porter préjudice aux règles spécifiques applicables à l'accès aux documents ***lorsque lesdites règles prévoient un accès plus large que ne le requiert le présent règlement ou dans certains cas particuliers dans lesquels ces règles sont justifiées. De telles règles doivent être énumérées dans une annexe au présent règlement.***

*Justification:*

*Lorsqu'elles sont justifiées, les règles spécifiques d'accès aux documents doivent être expressément énumérées dans une annexe.*

(Amendement 9)  
Considérant 9

(9) ***Il est indispensable de garantir la protection de l'intérêt public et de certains intérêts particuliers par le biais d'un régime des exceptions. Il convient de donner des exemples pour chacun de ces intérêts afin de rendre ce régime le plus transparent possible. Il convient également de permettre aux institutions de protéger leurs documents à usage interne faisant état de réflexions individuelles ou reflétant des échanges de vues ou des avis***

(9) ***En principe, tous les documents des institutions peuvent être accessibles. Cependant, la protection de certains intérêts publics et privés peut être garantie par un régime des exceptions. Il convient de permettre aux institutions de protéger les informations informelles servant à la fourniture d'avis personnels ou au libre échange d'idées à l'intérieur des institutions.***

***exprimés librement et sans contrainte dans le cadre des consultations et délibérations internes.***

*Justification:*

*Tous les documents des institutions doivent être accessibles sans préjudice d'exceptions limitées.*

(Amendement 10)

Considérant 10

(10) Afin d'assurer le plein respect du droit d'accès, il convient ***de maintenir la*** procédure administrative ***actuelle*** en deux phases, ***avec possibilité de recours juridictionnel ou de plainte auprès du médiateur, et d'introduire le principe du silence positif au stade de la demande confirmative.***

(10) Afin d'assurer le plein respect du droit d'accès, il convient ***d'établir une*** procédure administrative en deux phases; ***si, au stade de la demande confirmative, aucune réponse n'est donnée, le demandeur est habilité à entreprendre des poursuites en justice ou à déposer une plainte auprès du médiateur.***

*Justification:*

*Il n'est pas nécessaire de faire référence aux pratiques actuelles, étant donné que le règlement offre la possibilité d'instaurer une procédure améliorée. Toute absence de réponse à une demande confirmative doit permettre au demandeur de se mettre en quête d'autres voies de recours.*

(Amendement 11)

Considérant 10 bis (nouveau)

***(10 bis) Chaque institution examine, par référence aux exceptions spécifiques énoncées dans le présent règlement, si l'accès à un document peut être restreint lorsqu'il est produit ou reçu et, au plus tard, lorsqu'il est consigné dans le registre.***

*Justification:*

*Cet amendement correspond à l'article 3 bis (nouveau).*

(Amendement 12)  
Considérant 11

(11) Il **convient que** chaque institution **prenne** les mesures nécessaires pour informer le public des nouvelles dispositions en vigueur; **en** outre, afin de faciliter l'exercice par les citoyens de leur droit découlant du présent règlement, il convient notamment que chaque institution **rende accessible** un registre de documents.

(11) Il **incombe à** chaque institution **de prendre** les mesures nécessaires pour informer le public des nouvelles dispositions en vigueur. **En** outre, afin de faciliter l'exercice par les citoyens de leur droit découlant du présent règlement, il convient notamment que chaque institution **ouvre** un registre de documents.

*Justification:*

*L'obligation positive doit être faite aux institutions de prendre des mesures pour informer le public des nouvelles dispositions.*

(Amendement 13)  
Considérant 11 bis (nouveau)

**(11 bis) Chaque institution encourage et forme le personnel concerné à aider les citoyens désireux d'exercer les droits que leur confère le présent règlement.**

*Justification:*

*Ces règles sont destinées à un vaste public susceptible de demander l'accès à des documents. Il importe donc particulièrement que le personnel travaillant dans les institutions puisse aider les citoyens à avoir accès aux documents en question.*

(Amendement 14)  
Considérant 12

(12) Le présent règlement **n'a ni pour objet ni pour effet de modifier** les législations nationales applicables en matière d'accès aux documents. **Il est évident, toutefois, qu'en vertu du** principe de loyauté régissant les rapports entre les institutions communautaires et les États membres, **ces derniers veilleront à ne pas porter atteinte à la bonne application du présent règlement.**

(12) **Conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité CE, le présent règlement ne modifie pas** les législations nationales applicables en matière d'accès aux documents. **Conformément au** principe de loyauté régissant les rapports entre les institutions communautaires et les États membres **qui est énoncé à l'article 10 du traité CE, les institutions prendront en compte l'avis de l'auteur avant de prendre une décision définitive sur la divulgation d'un document. Dans le même temps, les institutions concernées respectent le droit des États membres de donner accès conformément à leur législation**

*nationale.*

*Justification:*

*L'amendement 11 au considérant 12, contenu dans le texte de compromis, fait également référence à la déclaration n°35 annexée au traité d'Amsterdam.*

*Adoptée par la conférence d'Amsterdam, cette déclaration est ainsi libellée: "La conférence convient que les principes et conditions visés à l'article 191 A, paragraphe 1, du traité instituant la Communauté européenne (correspondant à l'article 255, paragraphe 1, de la version consolidée) permettront à un État membre de demander à la Commission et au Conseil de ne pas communiquer à des tiers un document émanant de cet État sans l'accord préalable de celui-ci".*

*Ce texte signifie que non seulement les États membres sont en droit d'adresser une demande (ce qui va sans dire), mais aussi que la Commission et le Conseil doivent satisfaire cette demande. Par conséquent, l'intention de cette déclaration, qui n'est d'ailleurs pas mentionnée dans la proposition de la Commission, est manifestement contraire à la position de nos rapporteurs telle qu'elle ressort de l'amendement 24 (article 4 ter nouveau).*

*Indépendamment de la valeur juridique qui peut être attribuée aux déclarations de ce type généralement adoptées par une conférence intergouvernementale, une telle déclaration ne saurait en aucune manière préjuger de l'issue d'une procédure législative prévue dans le traité (article 255, paragraphe 2). Le principe démocratique qui trouve son expression dans la procédure de codécision serait, sinon, vidé de sa substance.*

*Les États membres et les institutions doivent décider en dernier ressort de la suite à réserver aux demandes qu'ils reçoivent en prenant en compte l'avis des auteurs des documents.*

(Amendement 15)  
Considérant 13

(13) En vertu de l'article 255, paragraphe 3, du traité CE, chaque institution élabore dans son règlement intérieur des dispositions particulières concernant l'accès à ses documents. ***Cette mise en œuvre du présent règlement est une condition nécessaire pour l'applicabilité de celui-ci.***

Le présent règlement et ses dispositions de

(13) En vertu de l'article 255, paragraphe 3, du traité CE, chaque institution élabore dans son règlement intérieur des dispositions particulières concernant l'accès à ses documents. ***Ces dispositions s'ajoutent au présent règlement et sont compatibles avec son contenu. La chose s'applique également aux conditions auxquelles le public a accès aux documents du Conseil, à élaborer dans le règlement du Conseil, en vertu de l'article 207, paragraphe 3, du traité CE, dans cette considération que l'article 255, paragraphe 1, du traité CE doit être tenu pour la disposition générale et prépondérante.***

Le présent règlement et ses dispositions de

mise en œuvre se substitueront à la décision 93/731/CE du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil<sup>1</sup>, à la décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission<sup>2</sup>, et à la décision 97/632/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 10 juillet 1997 relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen,<sup>3</sup>

<sup>1</sup> JO L 340 du 31.12.1993, p. 43; décision amendée en dernier lieu par la décision 96/705/CE, CECA, Euratom (JO L 325 du 14.12.1996, p. 19).

<sup>2</sup> JO L 46 du 18.2.1994, p. 58; décision amendée en dernier lieu par la décision 96/567/CE, CECA, Euratom (JO L 247 du 28.9.1996, p. 45).

<sup>3</sup> JO L 263 du 25.9.1997, p. 27.

mise en œuvre se substitueront à la décision 93/731/CE du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil **modifiée par la décision du Conseil du 14 août 2000**<sup>1</sup>, à la décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission<sup>2</sup>, et à la décision 97/632/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 10 juillet 1997 relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen<sup>3</sup>, **lesquelles doivent donc être abrogées,**

<sup>1</sup> JO L 340 du 31.12.1993, p. 43; décision amendée par la décision 96/705/CE, CECA, Euratom (JO L 325 du 14.12.1996, p. 19) et par la décision 2000/527/CEE (JO L 212 du 23.8.2000, p. 9).

<sup>2</sup> JO L 46 du 18.2.1994, p. 58; décision amendée en dernier lieu par la décision 96/567/CE, CECA, Euratom (JO L 247 du 28.9.1996, p. 45).

<sup>3</sup> JO L 263 du 25.9.1997, p. 27.

*Justification:*

*Les règles spécifiques adoptées en vue de la mise en œuvre du règlement doivent être conformes à ce dernier. Les décisions qui régissent actuellement l'accès aux documents doivent être abrogées, faute de quoi les citoyens se verraient confrontés à une situation confuse. Il importe d'abroger également la récente décision du Conseil relative aux documents concernant la sécurité et la défense.*

(Amendement 16)  
Titre (nouveau)

**CHAPITRE I  
PRINCIPES GÉNÉRAUX  
ET CHAMP D'APPLICATION**

*Justification:*

*Par souci de clarté, il convient de diviser le présent règlement en chapitres et en sections.*

(Amendement 17)  
Article premier bis (nouveau)

**Objet**

**1. Le présent règlement, qui met en**



*œuvre l'article 255, a pour objet d'appliquer le principe constitutionnel consacré à l'article premier du traité sur l'Union européenne, en vertu duquel les décisions doivent être prises, dans l'Union européenne, de manière aussi transparente que possible et aussi proche que possible du citoyen.*

*2. Conformément à l'article 255, paragraphe 2, du traité CE, le présent règlement définit les principes et les conditions sur la base desquels ce droit d'accès aux documents peut être limité pour des raisons d'intérêt public ou privé.*

*Justification:*

*Un premier paragraphe devrait établir que ce qui suit n'est pas un "cadeau" des institutions aux citoyens, mais simplement l'exercice de l'obligation, inscrite dans le traité instituant la Communauté européenne, d'arrêter des décisions dans le respect des principes démocratiques de transparence et de contrôle, définis à l'article premier du traité sur l'Union européenne.*

(Amendement 18)  
Article premier

*Article premier*

***Principe général et bénéficiaires***

Tout citoyen de l'Union et toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre a un droit d'accès ***le plus large possible*** aux documents des institutions au sens du présent règlement, sans avoir à justifier d'un intérêt, sous réserve des ***exceptions précisées à l'article 4.***

*Article premier*

***Bénéficiaires***

Tout citoyen 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 des institutions au sens du présent règlement, sans avoir à justifier d'un intérêt, sous réserve des ***principes et des limites définis dans le présent règlement.***

***Les institutions veillent à ce que le public jouisse d'un accès aussi large et aisé que possible aux documents.***

***Les institutions peuvent, aux mêmes conditions, octroyer l'accès aux documents à toute personne physique ou juridique ne résidant pas dans un État membre ou n'y possédant pas de siège enregistré.***

*Justification:*

*Il doit être clairement précisé que les citoyens jouissent d'un droit d'accès. Les ressortissants de pays tiers qui ne sont pas résidents dans l'Union doivent pouvoir accéder aux documents dans les mêmes conditions même s'il ne possèdent pas à cet égard un droit de caractère exécutoire.*

(Amendement 19)  
Article 2, paragraphe 1

*Article 2*

***Champ d'application***

1. Le présent règlement s'applique à tous les documents ***détenus*** par les institutions, ***c'est-à-dire établis par elles*** ou émanant des tiers et en leur possession.

***Le droit d'accès aux documents des tiers est limité aux documents adressés à l'institution postérieurement à l'entrée en application du présent règlement.***

*Article 2*

***Institutions***

1. Le présent règlement s'applique à tous les documents ***établis*** par les institutions, ou émanant des tiers et en leur possession ***dans tous les domaines d'activité de l'Union.***

***Supprimé.***

*Justification:*

*Les articles 28 et 41 du traité sur l'Union européenne disposent expressément que le droit d'accès s'applique aux documents relevant des deuxième et troisième piliers. L'accès aux documents de tiers ne doit pas se limiter aux documents envoyés après l'entrée en vigueur du présent règlement.*

(Amendement 20)  
Article 2 bis (nouveau)

***Principes généraux***

***1. Le droit d'accès aux documents des institutions comprend l'accès aux documents publiés et l'accès aux documents disponibles sur le registre ainsi qu'aux documents disponibles sur demande écrite.***

***2. Le présent règlement ne porte pas atteinte au droit des États membres d'accorder accès aux documents, conformément à leur législation nationale.***

***3. Le présent règlement n'autorise pas le refus de divulguer les documents du Parlement européen.***

**4. Le présent règlement n'ôte pas aux citoyens de l'Union européenne les droits concernant l'accès aux documents obtenus en vertu d'instruments juridiques internationaux.**

*Justification:*

*L'article 255 fait référence à un droit général d'accès aux documents des institutions et ne contient aucune mention d'une "demande" de documents. L'accès peut être octroyé par d'autres voies. Le règlement ne devrait pas porter atteinte aux normes d'accès plus élevées prévues par la législation nationale. La finalité du présent règlement consiste à mettre en œuvre et à définir les limites du droit des citoyens d'avoir accès aux documents. En sa qualité d'organe investi de compétences d'investigation, le Parlement européen ne peut faire l'objet des mêmes limitations. Le champ d'application de droits existants tels qu'ils sont définis par le droit international, par exemple la convention sur l'accès à l'information, la participation publique à la prise de décisions et l'accès à la justice dans les questions environnementales, signée à Aarhus (Danemark) le 25 juin 1998, ne peut et ne doit pas être restreint par le présent règlement.*

(Amendement 21)

Article 3

*Définitions*

Aux fins du présent règlement, on entend par:

a) "document": tout contenu quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel); ***seuls sont couverts les documents administratifs, c'est-à-dire les documents*** concernant une matière relative aux politiques, actions et décisions relevant de la compétence de l'institution, ***à l'exception des textes à usage interne tels que les documents de réflexion ou de discussion, les avis des services, ainsi que des messages informels;***

*Définitions*

Aux fins du présent règlement, on entend par:

a) "document": tout contenu ***conservé ou produit par l'institution*** quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel), ***rédigé par un individu, un service (unité, division, direction) ou une institution en application de ses règles de procédure ou ses missions officielles,*** concernant une matière relative aux politiques, actions et décisions relevant de la compétence de l'institution.

***Le terme "document" ne désigne pas l'information informelle servant à la fourniture d'avis personnels ou au libre échange d'idées (remue-méninges) à l'intérieur des institutions;***

b) "institution": le Parlement européen, le Conseil et la Commission;

c) *"Parlement européen": ses organes (notamment le Bureau du Parlement et la Conférence des Présidents), les commissions parlementaires, les groupes politiques et services;*

d) *"Conseil": ses différentes compositions et organes (notamment le Comité de représentants permanents et les groupes de travail), les services et les comités créés par le traité ou le législateur pour assister le Conseil;*

e) *"Commission": le collège, ses membres et leurs cabinets, les directions générales et services, les représentations et délégations, ainsi que les comités créés par elle et les comités créés pour l'assister notamment dans l'exercice de ses pouvoirs d'exécution;*

f) "tiers": toute personne physique ou morale ou entité extérieure à l'institution, y inclus les États membres, les autres institutions et organes communautaires ou non communautaires, et les pays tiers.

*La liste des comités visés au premier alinéa, points d) et e), est établie dans le cadre de la mise en œuvre du présent règlement prévue à l'article 10.*

b) "institution": le Parlement européen, le Conseil et la Commission *ainsi que*

– *leurs organes internes et subordonnés (tels les commissions du Parlement ou les comités et les groupes de travail du Conseil),*

– *les agences créées par les institutions et responsables devant celles-ci, telles qu'elles sont énumérées à l'annexe I. Dans un délai d'un an, la Commission soumettra, si nécessaire, des propositions formelles quant aux agences de l'annexe I.*

*Les dispositions du traité s'appliquent relativement à la convention Europol.*

*Supprimé.*

*Supprimé.*

*Supprimé.*

f) "tiers": toute personne physique ou morale ou entité extérieure à l'institution, y inclus les États membres, les autres institutions et organes communautaires ou non communautaires, et les pays tiers.

*Supprimé.*

*Justification:*

*Un document doit avoir un "auteur" agissant à titre officiel et responsable de son contenu et de sa classification. Les "documents internes" ne sauraient être exclus du champ d'application du règlement.*

*Les "institutions" devraient comprendre les organes internes et subordonnés, qui doivent être définis dans le règlement interne des institutions.*

*Pour éviter que les institutions ne se soustraient à leurs obligations en déléguant leurs pouvoirs à des organes et agences, ceux-ci doivent appliquer les principes énoncés dans le présent règlement dès lors qu'ils ont été créés par les institutions et qu'ils sont responsables devant elles.*

*Ces agences sont définies à l'annexe I. La Commission doit formuler, dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du présent règlement, des propositions en vue de la modification du règlement constitutif ou intérieur de celles-ci ou des procédures d'appel.*

*Il appartient au Conseil d'assurer la révision de la convention Europol sur l'initiative d'un État membre ou de la Commission, après consultation du Parlement.*

(Amendement 22)

Article 3 bis (nouveau)

***Principes régissant l'accès***

***1. Tous les documents sont accessibles sous réserve des restrictions d'accès énoncées à l'article 4 dans le présent règlement.***

***2. Si une institution souhaite restreindre l'accès à un document, elle est tenue de le cataloguer dès qu'il est produit ou reçu et, au plus tard, lorsqu'il est inscrit dans le registre visé à l'article 9. Effectuer cette classification ultérieurement n'empêche pas limitation de l'accès au document sauf dans des circonstances exceptionnelles.***

***La classification doit faire référence à l'exception alléguée.***

***Lorsque les conditions d'application d'une exception ne sont valables que pour une certaine période, la classification est limitée en conséquence dans le temps.***

***3. En cas de demande de divulgation, l'institution doit déterminer si l'exception visée à l'article 4 continue de s'appliquer. En tout état de cause, toutes les classifications non limitées dans le temps sont réexaminées périodiquement.***

*Justification:*

*Le principe doit être que tous les documents des institutions sont publics, sauf si leur auteur les verse dans la catégorie des documents non publics au moment de leur rédaction. Le classement doit être assorti des raisons, fondées sur les exceptions figurant à l'article 4, qui justifient cette démarche, ainsi que de la période durant laquelle le classement demeure valable, et ce par référence à une période déterminée, à une phase de la procédure ou à un événement particulier.*

*Lorsqu'est déposée une demande relative à un document figurant sur le registre, l'institution doit déterminer si le classement est fondé.*

(Amendement 23)

Article 4

*Régime des exceptions*

Les institutions **refusent** l'accès aux documents dont la divulgation pourrait porter une atteinte significative à la protection:

**(a) de l'intérêt public, en ce qui concerne notamment:**

- la sécurité publique,
- la défense et **les relations internationales,**
- **les relations entre et/ou avec les États membres ou les institutions et organes communautaires et non communautaires,**
- **les intérêts financiers ou économiques,**
- **la stabilité monétaire,**
- **la stabilité de l'ordre juridique communautaire,**
- **les procédures juridictionnelles,**
- **les activités d'inspection, d'enquête et d'audit,**
- **le déroulement des procédures d'infraction, y compris les étapes préparatoires,**
- **le fonctionnement efficace des**

*Régime des exceptions*

**L'accès du public aux documents peut être soumis à limitation pour les motifs suivants:**

**(a) l'accès peut être refusé pour des raisons d'intérêt public chaque fois que la divulgation risquerait de compromettre sensiblement**

- la sécurité publique,
- **la stabilité monétaire,**
- la défense et **les affaires militaires,**
- **un intérêt vital dans les relations internationales de l'Union européenne;**

*institutions;*

*(b) de la vie privée et de l'individu, en ce qui concerne notamment:*

- les dossiers personnels,*
- les renseignements, avis et appréciations donnés à titre confidentiel en vue d'engagements ou de nominations,*
- des informations personnelles sur une personne ou un document dont la divulgation pourrait constituer une atteinte à la vie privée ou la faciliter, telles les données couvertes par le secret médical;*

*(c) du secret en matière commerciale et industrielle et de l'intérêt économique d'une personne physique ou morale déterminée, en ce qui concerne notamment:*

- les secrets d'affaires et secrets commerciaux,*
- la propriété intellectuelle et industrielle,*
- les informations industrielles, financières, bancaires et commerciales, y compris celles ayant trait aux relations d'affaires ou aux contrats,*
- les informations sur les coûts et les offres à la suite d'adjudications;*

*(d) de la confidentialité demandée par le tiers qui a fourni le document ou l'information ou de la confidentialité requise par la législation de l'État membre.*

*(b) l'accès est refusé chaque fois que la divulgation irait à l'encontre de la protection, garantie par la loi, du droit d'un individu à la vie privée;*

*(c) l'accès peut également être refusé pour la préservation du secret commercial dès lors que celle-ci est plus importante que l'intérêt public ou privé à la divulgation;*

*Supprimé*

*Justification:*

*La liste des exceptions proposées par la Commission justifierait l'exclusion de presque tous les documents, aucune distinction n'étant établie entre les divers types de présomption de confidentialité. Une exception doit être appliquée sur la base d'une comparaison des intérêts en jeu; elle ne doit pas être une exception dans l'absolu.*

*L'exception applicable aux documents de tiers viderait de sa substance l'idée même de l'accès du public aux documents et doit donc être supprimée. Ce n'est pas à dire qu'il n'existe aucun*

*droit légitime de protection, mais il convient de placer ces droits sous le régime des autres exceptions.*

*Aucun document de la PESC/PESD ne doit être automatiquement refusé au public. Seuls ceux qui contiennent des informations pouvant mettre des vies en danger, se rapportant à des opérations militaires ou comportant des renseignements sensibles à l'égard de pays tiers, d'organisations internationales ou de négociations internationales doivent pouvoir être entièrement ou partiellement interdits d'accès à l'issue d'un examen au cas par cas.*

(Amendement 24  
Article 4 bis (nouveau))

***Dispositions que doivent arrêter  
les institutions***

***Dans un délai d'un an, les institutions arrêtent les éléments communs suivants, qui fourniront la base du règlement intérieur qui doit être élaboré conformément à l'article 255:***

***a) les règles arrêtées pour la classification des documents auxquels s'appliquent, à la suite d'un examen, les exceptions visées à l'article 4 et, par conséquent, dont l'accès peut être soumis à limitation, s'agissant notamment:***

***– du traitement et de la protection de ces documents, y compris les documents très confidentiels,***

***– de l'attribution des degrés de classification de sécurité (très secret, secret, confidentiel ou à diffusion restreinte),***

***– de la transmission de documents classés entre institutions,***

***– des modalités de contestation des classifications et du renvoi/du recours auprès du délégué européen à l'information,***

***– des modalités régissant la fourniture d'informations classées comme confidentielles à une commission spécialisée du Parlement européen;***



***b) les mesures générales relatives à la production, au stockage et à la diffusion de documents (par un interface commun), notamment les mesures concernant la qualité rédactionnelle de la législation et l'archivage des documents<sup>1</sup>.***

---

<sup>1</sup> *Telles qu'elles sont définies dans le règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil, du 1<sup>er</sup> février 1983, concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique.*

*Justification:*

*Il faut un accord interinstitutionnel sur la classification et la divulgation des documents, qui devrait prévoir un système de règlement des litiges portant sur la classification choisie par une autre institution.*

(Amendement 25)  
Titre (nouveau)

## **CHAPITRE II TIERS ET ÉTATS MEMBRES**

*Justification:*

*Par souci de clarté, il convient de diviser le présent règlement en chapitres et en sections.*

(Amendement 26)  
Article 4 ter (nouveau)

### ***Documents provenant d'États membres ou de tiers***

- 1. Un État membre ou un tiers qui transmet un document à une institution précise si ce document ne doit pas être divulgué et, si tel est le cas, indique les passages concernés.***
- 2. Un tiers doit se référer aux exceptions pertinentes de l'article 4 et indiquer si la classification est limitée dans le temps.***

- 3. L'État membre ou le tiers peut soumettre une version "publique" que l'institution a la faculté de divulguer.**
- 4. La décision de divulguer l'ensemble ou une partie du document concerné incombe à l'institution.**
- 5. Si l'institution décide que, contrairement à l'avis de l'État membre ou du tiers, le document doit être divulgué, elle informe immédiatement le tiers ou l'État membre des raisons de la divulgation et de la date à laquelle les informations seront divulguées (dans un délai d'une semaine au moins à compter de la notification) ainsi que du droit du tiers de demander à la Cour de justice des Communautés européennes l'application de mesures provisoires.**

*Justification:*

*L'État membre ou le tiers qui envoie un document à une institution doit préciser d'emblée si le document ne peut pas être divulgué. La décision finale doit être prise par l'institution qui a été saisie d'une demande, mais cette institution doit donner à l'État membre ou au tiers la possibilité de demander à la Cour de justice des Communautés européennes l'application de mesures provisoires.*

(Amendement 27)  
Article 4 quater (nouveau)

#### ***Relations avec les États membres***

- 1. Lorsqu'un État membre est saisi d'une demande relative à un document qu'une institution considère comme étant classé et qui peut être divulgué en vertu de la législation de cet État membre, celui-ci en informe immédiatement l'institution.**
- 2. La décision de divulguer l'ensemble ou une partie du document incombe à l'État membre.**
- 3. Les États membres et les institutions coopèrent à la communication d'informations aux citoyens.**

*Justification:*

*Le règlement ne saurait modifier les dispositions nationales régissant l'accès aux documents, mais les États membres doivent respecter l'esprit de coopération loyale évoqué à l'article 10 du traité CE.*

(Amendement 28)  
Titre (nouveau)

**CHAPITRE III**  
**ACCÈS AUX DOCUMENTS**  
**Section I – Droit d'accès**

*Justification:*

*Par souci de clarté, il convient de diviser le présent règlement en chapitres et en sections.*

(Amendement 29)  
Article 4 quinquies (nouveau)

**Publication de documents  
au Journal officiel**

***Outre les documents dont la publication est requise par l'article 254 du traité CE, les documents visés à l'annexe II sont publiés au Journal officiel avec, le cas échéant, la date d'entrée en vigueur.***

*Justification:*

*L'article 254 fait obligation de publier au Journal officiel les règlements, les directives et les décisions adoptés conformément à la procédure de codécision. De nombreux autres documents législatifs sont publiés au Journal officiel, mais – conformément à l'article 207 – les institutions devraient être tenues de publier tous les documents "finals" relevant d'une procédure législative.*

**Traitement des demandes initiales**

1. Toute demande d'accès à un document doit être formulée par écrit et de façon suffisamment précise pour permettre à l'institution d'identifier le document. L'institution peut inviter le demandeur à préciser sa demande.

*En cas de demande répétitive et/ou portant sur des documents volumineux, l'institution recherche avec le demandeur une solution à l'amiable afin de trouver un arrangement équitable.*

2. L'institution informe le demandeur par une réponse écrite *dûment motivée*, dans le délai *d'un mois* à partir de l'enregistrement de sa demande, de la suite réservée à celle-ci.

3. Dans le cas où l'institution a donné une réponse négative au demandeur, elle *informe ce dernier de la possibilité dont il dispose, dans le mois de la réception de la réponse, d'adresser une demande confirmative à l'institution tendant à ce que celle-ci révisé sa position, faute de quoi il sera considéré comme ayant renoncé à se demande initiale.*

4. *À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 2 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.*

*L'absence de réponse dans le délai requis vaut réponse négative.*

**Documents dont la consultation exige une demande écrite**

1. Toute demande d'accès à un document doit être formulée par écrit *dans l'une des langues officielles des institutions* et de façon suffisamment précise pour permettre à l'institution d'identifier le document. L'institution peut inviter le demandeur à préciser sa demande *aux fins de l'identification des documents.*

*Les termes "par écrit" désignent également les demandes faites par des moyens électroniques, tels le télécopieur ou le courrier électronique.*

2. L'institution informe le demandeur par une réponse écrite, dans le délai *de deux semaines* à partir de l'enregistrement de sa demande, de la suite réservée à celle-ci.

3. Dans le cas où l'institution a donné une réponse négative au demandeur, elle *expose les raisons de son refus, précise la période durant laquelle le document ne pourra pas être divulgué et, le cas échéant, indique la source auprès de laquelle le demandeur peut l'obtenir.*

4. *Si elle donne une réponse négative parce qu'une partie du document est visée par une l'une des exceptions énoncées à l'article 4, l'institution fournit une version adaptée.*

5. *L'institution informe également le demandeur de la possibilité dont il dispose, dans le mois de la réception de la réponse, d'adresser une demande confirmative à l'institution tendant à ce que celle-ci révisé sa position.*

**6. Si l'institution estime que le document peut être divulgué à brève échéance, l'institution doit adresser le document au demandeur dans un délai de deux semaines à compter de la date à laquelle le document peut être divulgué.**

**7. Le personnel des institutions assiste et informe autant que possible les citoyens quant aux modalités de dépôt des demandes d'accès aux documents**

*Justification:*

*Lorsqu'un système de classification existe, en cas de réponse négative, la première réponse doit énoncer les raisons du refus, la période durant laquelle la classification restera valable et, lorsque le document a été publié ou est disponible auprès d'un autre organe, la source auprès de laquelle le demandeur pourrait obtenir ledit document.*

*Lorsqu'une partie du document est visée par une exception, l'accès au reste du document doit être assuré. L'institution doit également informer le demandeur du droit dont il dispose de procéder à une demande confirmative. Lorsque le document n'est pas public mais doit le devenir prochainement, par exemple après avoir été adressé au destinataire, l'institution est également tenue de l'envoyer au demandeur dès sa publication.*

(Amendement 31)

Article 6

*Traitement des demandes confirmatives  
et voies de recours*

1. Au cas où le demandeur introduit une demande confirmative, l'institution dispose d'un délai d'un mois à partir de l'enregistrement de cette demande pour répondre par écrit au demandeur. Si elle décide de maintenir le refus d'accès au document demandé, l'institution doit dûment motiver ce refus et informer le demandeur des voies de recours dont il dispose, à savoir le recours juridictionnel et la plainte auprès du médiateur, dans les conditions prévues respectivement aux articles 230 et 195 du traité CE.

2. À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 1 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.

L'absence de réponse dans le délai requis **vaut décision positive.**

*Traitement des demandes confirmatives*

1. Au cas où le demandeur introduit une demande confirmative, l'institution dispose d'un délai d'un mois à partir de l'enregistrement de cette demande pour répondre par écrit au demandeur. Si elle décide de maintenir le refus d'accès au document demandé, l'institution doit dûment motiver ce refus et informer le demandeur des voies de recours dont il dispose, à savoir le recours juridictionnel et la plainte auprès du médiateur, dans les conditions prévues respectivement aux articles 230 et 195 du traité CE.

2. À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 1 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.

L'absence de réponse dans le délai requis **autorise le demandeur à utiliser les voies**

*de recours énoncées à l'article 9  
quinquies.*

*Justification:*

*Une réponse doit comporter les raisons motivant le refus et indiquer au demandeur les voies de recours disponibles.*

(Amendement 32)

Titre (nouveau)

***Section 2 – Exercice du droit d'accès***

*Justification:*

*Par souci de clarté, il convient de diviser le présent règlement en chapitres et en sections.*

(Amendement 33)

Article 7

1. L'accès aux documents s'exerce soit par consultation sur place, soit par délivrance d'une copie.

Le coût *de l'accès* peut être mis à la charge du demandeur.

2. Les documents sont fournis dans *une* version linguistique *existante, en tenant compte de la préférence exprimée par le demandeur.*

*Une version adaptée du document demandé est accordée si une partie de ce document est couverte par une des exceptions prévues par l'article 4.*

1. L'accès aux documents s'exerce soit par consultation sur place, soit par délivrance d'une copie, ***y compris une copie électronique.***

Le coût *des copies* peut être mis à la charge du demandeur ***lorsqu'il demande des documents très volumineux ou un très grand nombre de documents. Ce coût doit être limité à un montant raisonnable.***

2. Les documents sont fournis ***par le moyen et*** dans *la* version linguistique ***précisés par le demandeur, ou dans la langue de la demande, pour autant que ladite version soit disponible.***

***Supprimé.***

***3. L'examen par le Parlement européen de tous les documents relevant de la PESC/PESD auxquels le public ne peut avoir accès doit être assuré par l'information régulière d'un comité restreint composé de cinq à sept membres des commissions les plus directement concernées ou des responsables des***

**groupes politiques. Ce comité restreint rendrait compte directement au Parlement réuni en séance plénière.**

*Justification:*

*Afin de ne pas susciter d'obstacles superflus aux demandes d'accès à des documents, une limitation du principe de la charge du coût semble opportune. Le second alinéa du paragraphe 2 est transféré à l'article 5.*

(Amendement 34)  
Article 8

*Reproduction à des fins commerciales  
ou autre exploitation économique*

***Le demandeur qui a obtenu un document ne peut pas le reproduire à des fins commerciales ou procéder à toute autre exploitation économique sans l'autorisation préalable de l'ayant droit.***

*Reproduction à des fins commerciales  
ou autre exploitation économique*

***1. Le présent règlement ne porte pas atteinte aux droits, découlant de la propriété intellectuelle ou industrielle, qui protègent les informations contenues dans des documents.***

***2. Le tiers ou l'État membre qui reçoit des informations au titre du présent règlement est tenu de se conformer aux textes législatifs communautaires, nationaux ou internationaux se rapportant à la protection des droits de propriété intellectuelle ou industrielle.***

*Justification:*

*Une législation s'appliquant déjà à la protection des droits de propriété intellectuelle et industrielle, le présent règlement ne saurait modifier les règles en vigueur. Il incombe à la personne disséminant les informations de se conformer aux textes législatifs applicables.*

(Amendement 35)  
Article 9

*Information et registres*

***Chaque institution prend les mesures nécessaires pour informer le public des droits découlant du présent règlement. En outre, pour faciliter l'exercice de ces droits, chaque institution rend accessible un registre de documents.***

*Information*

***Il incombe à chaque institution d'informer le public des droits découlant du présent règlement et de publier au Journal officiel:***

- a) le règlement intérieur;***
- b) les structures de l'institution, notamment des renseignements précis sur les services, comités et groupes de travail officiels;***

- c) *la personne à qui il convient d'adresser les demandes écrites de documents;*
- d) *les moyens d'accès au registre; et*
- e) *un code de conduite sur la transparence auquel doivent se conformer les fonctionnaires.*

*Justification:*

*Il incombe aux institutions d'informer les citoyens de leurs droits et de les informer sur les règles de procédure qui leur permettent d'exercer lesdits droits. L'obligation de tenir un registre figure désormais à l'article 9 bis.*

(Amendement 36)  
Article 9 bis (nouveau)

### ***Registres***

***1. Dans un délai d'un an après l'entrée en vigueur du présent règlement, chaque institution établit un registre de ses documents, qui doit être largement accessible au public.***

*Ce registre contient la date de production ou de réception du document ainsi qu'un intitulé précisant son contenu et le type de classification. Lorsqu'un document a été transmis à la suite d'une demande, la chose est consignée et inscrite dans le registre.*

*Lorsqu'un document ou des parties de document font l'objet d'une exception en vertu de l'article 4, le registre précise dans quelle mesure et pour quels motifs l'accès au document est restreint.*

*Lorsque la chose est possible, les documents sont rendus directement accessibles sur Internet et par d'autres formes de télécommunications informatisées.*

***2. Les documents des institutions qui doivent au minimum figurer dans le registre sont énumérés à l'annexe III et comprennent tous les documents produits par une institution au cours de la procédure d'adoption de dispositions***



**juridiquement obligatoires, notamment toutes les propositions, avis, documents de travail, ordres du jour, documents soumis à délibération lors de réunions officielles, procès-verbaux et déclarations.**

*Justification:*

*L'accès en ligne par l'utilisation d'un registre permettrait aux citoyens d'avoir accès à des documents sans devoir introduire une demande en bonne et due forme. Par conséquent, le registre pourrait constituer une interface avec la production et le stockage de documents dans les institutions.*

(Amendement 37)  
Titre (nouveau)

### ***Section 3 – Administrateurs responsables de l'information***

*Justification:*

*Par souci de clarté, il convient de diviser le présent règlement en chapitres et en sections.*

(Amendement 38)  
Article 9 ter (nouveau)

#### ***Nomination et tâches de l'administrateur responsable de l'information***

***1. Dans un délai de six mois après la date de l'entrée en vigueur du présent règlement, chaque institution communautaire nomme au moins une personne de grade adéquat au poste d'administrateur responsable de l'information; cet administrateur est chargé:***

***a) de décider de la suite à donner aux demandes confirmatives et de veiller à la bonne application des exceptions visées à l'article 4;***

***b) de veiller en toute indépendance à la bonne application interne des règles relatives à la transparence et de superviser la tenue du registre des***

*documents de l'institution à laquelle il appartient;*

*c) de demander l'avis du superviseur européen de l'information, le cas échéant, au sujet de la classification ou de la divulgation d'un document;*

*d) de veiller à ce que les réponses fournies aux citoyens soient conformes aux règles linguistiques énoncées à l'article 21 du traité CE et d'apporter une aide aux citoyens désireux d'obtenir des informations supplémentaires sur un dossier dont l'institution est partie prenante.*

*2. L'administrateur responsable de l'information dispose du personnel et des ressources requis pour l'accomplissement de ses tâches.*

*3. Les autres dispositions relatives à l'administrateur responsable de l'information sont définies dans les règles internes de chaque institution ou organe communautaire.*

*Justification:*

*Des décisions sur la suite à donner à des demandes confirmatives seront prises de façon indépendante par un administrateur d'un grade suffisamment élevé. Cet administrateur devra s'acquitter d'autres tâches liées à l'application du présent règlement par l'institution à laquelle il appartient; il devra notamment régler des litiges survenant au sein de l'institution en ce qui concerne la bonne classification de documents, ou encore demander l'avis du superviseur européen de l'information. Les règles internes portent sur les qualifications, la nomination, le renvoi, l'indépendance, les tâches, devoirs et pouvoirs de l'administrateur responsable de l'information.*

*Nomination et fonctions du superviseur européen de l'information*

**1. Les institutions désignent de commun accord une personne de grade adéquat au poste de superviseur européen de l'information; cette personne est chargée:**

**a) de décider de la suite à donner aux appels formés à la suite d'un rejet d'une demande confirmative et d'assurer la bonne application des exceptions visées à l'article 4;**

**b) de coopérer avec les administrateurs responsables de l'information des diverses institutions et de donner son avis sur la classification de documents;**

**c) d'arbitrer les litiges survenant entre institutions au sujet de la classification de documents;**

**d) d'examiner les questions susceptibles de donner lieu à des litiges concernant l'accès à des documents et de proposer des solutions aux institutions concernées.**

**2. Le superviseur européen de l'information dispose du personnel et des ressources requis pour l'accomplissement de ses tâches.**

**3. D'autres dispositions d'application relatives à ce poste sont adoptées.**

*Justification:*

*Les institutions doivent désigner conjointement un superviseur européen de l'information qui pourrait prendre la décision administrative finale ou assurer une médiation, offrant ainsi aux citoyens un recours peu coûteux et efficace. Les dispositions d'application portent notamment sur les qualifications, la nomination, le renvoi, l'indépendance, les tâches, devoirs et pouvoirs ainsi que sur l'obligation de réserve et l'accès aux documents du superviseur européen de l'information.*

(Amendement 40)  
Titre (nouveau)

#### **CHAPITRE IV** **VOIES DE RECOURS ET RAPPORTS**

*Justification:*

*Par souci de clarté, il convient de diviser le présent règlement en chapitres et en sections.*

(Amendement 41)  
Article 9 quinquies (nouveau)

##### *Voies de recours*

- 1. Lorsqu'un refus est opposé à une demande confirmative, le demandeur peut, conformément à l'article 195 du traité CE, saisir le médiateur, qui cherchera à savoir s'il s'agit d'un cas de mauvaise administration.*
- 2. Lorsque sa demande confirmative reçoit une réponse négative, le demandeur peut former, en vertu de l'article 230, un recours devant la Cour de justice des Communautés européennes.*
- 3. Lorsqu'une institution décide de divulguer un document contre la volonté d'un tiers, ce dernier doit disposer d'au moins une semaine pour demander l'application des mesures provisoires prévues à l'article 243.*
- 4. Le Conseil examine si des modifications doivent être apportées aux règlements de procédure de la Cour de justice et du tribunal de première instance des Communautés européennes s'agissant de l'accès aux documents, en particulier les documents confidentiels, ainsi que des coûts dans les affaires se rapportant à la transparence.*

*Justification:*

*Le règlement doit préciser les voies de recours dont disposent les citoyens. Doit pouvoir interjeter appel soit la partie qui a refusé l'accès, soit la partie dont il est question de divulguer les informations. La possibilité de saisir la CJCE doit permettre d'éviter les abus dont pourrait faire l'objet le régime des exceptions.*

(Amendement 42)  
Article 9 sexies (nouveau)

### **Rapports**

- 1. Dans un délai de trois ans, les institutions établissent un rapport détaillant toutes les mesures prises pour appliquer le présent règlement.**
- 2. Tous les ans, chaque institution présente au Parlement européen un rapport portant sur l'année écoulée, dans lequel sont mentionnés le nombre de refus d'accès aux documents opposé par l'institution et les motifs de ces refus.**

*Justification:*

*Le règlement doit prévoir des dispositions obligatoires pour l'établissement de rapports.*

(Amendement 43)  
Titre (nouveau)

### **Dispositions transitoires**

*Justification:*

*Par souci de clarté, il convient de diviser le présent règlement en chapitres et en sections.*

(Amendement 44)  
Article 10

*Mise en œuvre*

*Supprimé.*

*Chaque institution adopte, dans son règlement intérieur, les dispositions nécessaires à la mise en œuvre du présent règlement. Ces dispositions prennent effet le ... [trois mois après l'adoption du présent règlement].*

*Justification:*

*Logiquement, les dispositions sur l'entrée en vigueur des règlements intérieurs doivent suivre l'entrée en vigueur du présent règlement.*

(Amendement 45)  
Article 11

*Entrée en vigueur*

*Entrée en vigueur*

Le présent règlement entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*. **Il est applicable à partir du ... [trois mois après l'adoption du présent règlement].**

Le présent règlement entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

*Justification:*

*Les dispositions transitoires doivent figurer dans les articles afférents.*

(Amendement 46)  
Article 11 bis (nouveau)

*Mise en œuvre*

***Chaque institution adopte, dans son règlement intérieur, des dispositions mettant en œuvre le présent règlement. Ces dispositions entrent en vigueur ... [au plus tard un an après l'adoption du présent règlement].***

*Justification:*

*Les règlements intérieurs doivent être mis en conformité avec le présent règlement.*

(Amendement 47)  
Article 11 ter (nouveau)

***À compter de la date d'entrée en vigueur du présent règlement, les décisions ci-après seront abrogées:***

***a) 93/731/CE: décision du Conseil, du 20 décembre 1993, relative à l'accès du public aux documents du Conseil, modifiée par la décision du Conseil du 14 août 2000<sup>1</sup>,***

***b) 94/90/CECA, CE, Euratom : décision de la Commission, du 8 février 1994, relative à l'accès du public aux documents de la Commission<sup>2</sup>,***

***c) 97/632/CE, CECA, Euratom : décision du Parlement européen du 10 juillet 1997, relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen<sup>3</sup>.***

---

<sup>1</sup> *JO L 340 du 31.12.1993, p. 43; décision amendée par la décision 96/705/CE, CECA, Euratom (JO L 325 du 14.12.1996, p. 19) et par la décision 2000/527/CE (JO L 212 du 23.8.2000, p. 9).*

<sup>2</sup> *JO L 46 du 18.2.1994, p. 58; décision amendée en dernier lieu par la décision 96/567/CE, CECA, Euratom (JO L 247 du 28.9.1996, p. 45).*

<sup>3</sup> *JO L 263 du 25.9.1997, p. 27.*

*Justification:*

*Les dispositions existantes devraient être abrogées, car il s'ensuivrait, sinon, une situation confuse pour les citoyens. Il importe d'abroger également la récente décision du Conseil relative aux documents se rapportant à la sécurité et à la défense.*

(Amendement 48)  
Annexe I (nouvelle)

*Agences*

***CEDEFOP – Centre européen pour le développement de la formation professionnelle***

*Fondation européenne pour  
l'amélioration des conditions de vie et de  
travail*

*Agence européenne pour l'environnement*

*Fondation européenne pour la formation*

*Observatoire européen des drogues et des  
toxicomanies*

*Agence européenne pour l'évaluation des  
médicaments*

*Office de l'harmonisation dans le marché  
intérieur (marques, dessins et modèles)*

*Agence européenne pour la sécurité et la  
santé au travail*

*Office communautaire des variétés  
végétales*

*Centre de traduction des organes de  
l'Union européenne*

*Observatoire européen des phénomènes  
racistes et xénophobes*

*Justification:*

*Bien qu'ils ne soient pas mentionnés spécifiquement à l'article 255, les organes et agences créés par les institutions ne sauraient être dispensés de l'application du présent règlement, sous peine de porter atteinte à l'efficacité des dispositions correspondantes du traité.*

(Amendement 49)  
Annexe II (nouvelle)

*Documents à publier au Journal officiel*

*1. Sont publiés au Journal officiel les  
documents suivants:*

*Actes finals*

*a) les règlements, directives et décisions  
visés à l'article 254, paragraphes 1 et 2,  
du traité CE et à l'article 163 du traité  
CEEA;*

*b) les décisions-cadres, décisions et  
conventions visées à l'article 34,  
paragraphe 2, du traité sur l'Union  
européenne;*

*c) les conventions signées entre les États  
membres en vertu de l'article 293 du traité  
CE;*



*d) les accords internationaux conclus par la Communauté ou conformément à l'article 24 du traité sur l'Union européenne;*

*e) les directives autres que celles qui sont visées à l'article 254, paragraphes 1 et 2, du traité CE, les décisions autres que celles qui sont visées à l'article 254, paragraphe 1, du traité CE, les recommandations et les avis;*

*Propositions*

*f) les propositions de la Commission visées aux articles 251 et 252 du traité CE;*

*g) les initiatives soumises au Conseil par un État membre conformément à l'article 67, paragraphe 1, du traité CE ou à l'article 34, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne;*

*Positions communes*

*h) les positions communes adoptées par le Conseil conformément aux procédures visées aux articles 251 et 252 du traité CE, les motifs qui sous-tendent ces positions communes et les positions communes visées à l'article 34, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne.*

*2. Sont publiés au Journal officiel, à moins que le Conseil ou le Coreper s'oppose au cas par cas, en statuant à la majorité qualifiée, à la publication au Journal officiel,*

*a) les stratégies communes, les actions communes et les positions communes visées à l'article 12 du traité sur l'Union européenne, ainsi que les actes pris en application de ces actions communes;*

*b) les actions communes, les positions communes ou toute autre décision adoptées sur la base d'une stratégie commune au sens de l'article 23, paragraphe 2, premier tiret, du traité sur l'Union européenne;*

*c) tout acte pris en application des*

*décisions visées à l'article 34, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne et tout acte pris en application des conventions établies par le Conseil en vertu de l'article 34, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne.*

*3. Lorsqu'un accord conclu entre les Communautés et un ou plusieurs États ou une ou plusieurs organisations internationales institue un organe investi de pouvoirs de décision, le Conseil décide, lors de la conclusion d'un tel accord, si les décisions qu'arrêtera cet organe doivent être publiées au Journal officiel.*

*Justification:*

*Les règlements intérieurs doivent mis en conformité avec le règlement.*

(Amendement 50)  
Annexe III (nouvelle)

*Documents devant figurer au minimum dans le registre*

- *Tous les documents produits au cours de la procédure d'adoption de mesures juridiquement obligatoires.*
- *Tous les documents se rapportant à la formulation et à l'adoption d'une politique ou d'une stratégie.*
- *Tous les documents se rapportant à la mise en œuvre du droit de l'Union.*

*Justification:*

*Les catégories de documents qui doivent être accessibles par l'utilisation du registre devraient être énumérées dans une annexe.*

11 octobre 2000

## **AVIS DE LA COMMISSION DES PÉTITIONS**

à l'intention de la commission des droits de l'homme et des libertés publiques, de la justice et des affaires intérieures

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 (COM(2000) 30 – C5-0057/2000) – 2000/0032 (COD))

Rapporteur pour avis: Astrid Thors

### **PROCÉDURE**

Au cours de sa réunion du 23 février 2000, la commission des pétitions a nommé Astrid Thors rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 13 septembre 2000 et 10 octobre 2000, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté les amendements ci-après à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote Vitalino Gemelli (président), Roy Perry (premier vice-président), Proinsias De Rossa (deuxième vice-président), Astrid Thors (rapporteur pour avis), Herbert Bösch, Felipe Camisón Asensio, Jonathan Evans, Janelly Fourtou, Laura González Álvarez, Ulpu Iivari, Margot Keßler, Jean Lambert, Véronique Mathieu, Hans-Peter Mayer et Eurig Wyn.

## JUSTIFICATION SUCCINCTE

### 1. Le rôle de la commission des pétitions

Dans le cadre institutionnel européen, la commission des pétitions représente l'intermédiaire privilégié du citoyen européen. Il revient à la commission des pétitions de s'exprimer sur la présente proposition concernant l'accès du public aux documents pour deux raisons.

1) Prévu à l'article 174, paragraphe 1, du règlement du Parlement européen, le droit de pétition, largement ouvert à tout citoyen de l'Union européenne, est un instrument de contrôle démocratique et de transparence administrative nécessaire au fonctionnement normal de tout parlement démocratique et constitue de ce point de vue un droit fondamental du citoyen européen.

2) Conformément à l'annexe VI, titre XX, du règlement, la commission des pétitions est également compétente pour les relations avec le Médiateur européen.

En vertu de l'article 138 E, paragraphe 1, du traité CE et de l'article 3, paragraphe 7, du statut du Médiateur européen, ce dernier transmet un rapport au Parlement européen s'il constate un cas de mauvaise administration à l'occasion d'une enquête.

### 2. Enquête du Médiateur européen

C'est dans ce contexte juridique que le Médiateur européen, par lettre du 15 décembre 1997, a transmis au Parlement européen son rapport spécial suite à l'enquête d'initiative propre sur l'accès du public aux documents (C4-0157/98).

Deux facteurs ont amené le Médiateur européen à ouvrir cette enquête:

- la réception d'un certain nombre de plaintes semblant indiquer que "le personnel des institutions et organes communautaires n'a pas toujours reçu des instructions adéquates concernant la façon de répondre aux demandes de documents et que ceux-ci sont parfois communiqués avec un retard considérable";

- le fait que sa mission consiste notamment "à améliorer les relations entre les institutions et les organes communautaires et les citoyens européens. La création de l'institution du Médiateur était destinée à affirmer l'attachement de l'Union à des formes d'administration démocratiques, responsables et transparentes".

### 3. Le rapporteur spécial du Médiateur européen

Dans ce rapport, le Médiateur européen constate que les règles régissant l'accès du public aux documents doivent constituer un instrument de bonne administration et contribuer au processus visant à sensibiliser le public à l'action des institutions et organes communautaires et à rendre cette action possible. Elles doivent également permettre de matérialiser le principe de transparence auquel l'Union européenne a réaffirmé son attachement.

Dans ce contexte, il est intéressant de noter plusieurs opinions exprimées par le Parlement européen lors de l'adoption de la résolution sur le rapport spécial du Médiateur européen à

l'attention du Parlement européen suite à l'enquête d'initiative propre sur l'accès du public aux documents (C4-0157/98) (A4-0265/1998); l'importance fondamentale que la transparence revêt en vue d'une efficacité accrue de l'administration communautaire; le danger que présente une décision unilatérale du Conseil en matière de définition du domaine de la "législation"; l'établissement, dans toutes les institutions et organes communautaires, des registres publics de l'ensemble de la documentation reçue ou élaborée; le lien étroit entre un code de bonnes pratiques administratives des institutions et organes communautaires et l'amélioration de la transparence et de l'accès du public aux documents.

Il convient aussi de souligner l'importance pour les citoyens de l'Union européenne de pouvoir exercer leurs droits de citoyens et pour les institutions communautaires de fournir aux citoyens des informations sur des questions relevant du domaine d'activité des institutions et de diriger les personnes, qui s'adressent par erreur à une institution ou à un organe non compétent, vers l'instance compétente.

#### **4. Plaintes adressées au Médiateur européen**

La question de la transparence a été mise en exergue dans un certain nombre de plaintes adressées au Médiateur européen. Les affaires exposées ci-après ont trait à des questions également examinées dans la proposition de règlement sur l'accès aux documents.

Les **rapports entre un État membre et le Conseil** (plainte 1056/96/IJH) sont pertinents par référence au considérant 12 et à l'article 11 de la proposition de règlement sur l'accès aux documents. Il est intéressant de noter que, dans un premier temps, le secrétariat général du Conseil avait rejeté une demande concernant le calendrier d'une réunion. Il fut cependant décidé que la présidence constitue une fonction du Conseil lui-même. Dans la même plainte, il fut également précisé que les documents dont une institution est le coauteur ne peuvent être soustraits à l'accès du public, conformément aux dispositions de la décision du Conseil 93/731/CE sur l'accès aux documents.

La définition des **documents administratifs** (enquête d'initiative propre OI/1/99/IJH), en vertu de laquelle la Banque centrale européenne prétendait que cette définition ne saurait englober le procès-verbal des réunions du Conseil des gouverneurs sur les questions de politique monétaire. Cet argument illustre le danger que pose la notion de document administratif. (L'article correspondant de la proposition de règlement sur l'accès aux documents est l'article 3).

Les **demandes répétitives** (plainte 634/97/PD) ne comprennent pas, de l'avis du Médiateur européen, les demandes effectuées par la même personne pour des documents différents et l'article afférent ne doit pas être interprété comme s'appliquant à toutes les demandes pour un très grand nombre de documents (article 5 de la proposition de règlement).

La protection dans l'intérêt de la **confidentialité des travaux**; plainte 634/97/PD dans laquelle le Conseil expose les raisons pour lesquelles il lui semble opportun de sauvegarder cet intérêt en liaison avec les documents en question, qui ont été jugées inappropriées par le Médiateur européen, et plainte 1057/96/IJH dans laquelle le Médiateur européen estime qu'il n'est pas valable de prétendre que l'existence dans les documents de références à des positions nationales puisse contrebalancer l'intérêt des demandeurs dans tous les cas ("*harm test*").

Les **secrets d'affaires** – affaires jointes 620/97/PD et 306/98/PD; après examen d'un rapport établi par un consultant, le Médiateur européen conclut que ce rapport, à l'exception d'une page contenant l'évaluation du consultant sur un projet d'aide d'État, ne renferme que des éléments factuels présentés par les pouvoirs publics et une entreprise. Le Médiateur européen estime que, sur la base de l'enquête pour laquelle le rapport avait été commandé et les demandes de confidentialité ayant été retirées, la Commission devrait divulguer les **informations factuelles**.

### **Intérêt public**

#### a) procédures juridictionnelles (affaire 506/97/JMA)

La Commission fait valoir que la protection de l'intérêt public dans le cas des procédures juridictionnelles l'habilite à refuser l'accès à des documents relatifs à une affaire judiciaire pendante. D'après le Tribunal de première instance, cela est faux dans la mesure où il précise qu'*"il faut distinguer les documents rédigés par la Commission aux seules fins d'une procédure juridictionnelle particulière (...) d'autres documents qui existent indépendamment d'une telle procédure. L'application de l'exception tirée de la protection de l'intérêt public ne saurait être justifiée qu'à l'égard de la première catégorie de documents (...)*.

#### b) sécurité publique (1057/2096/IJH)

De l'avis du Médiateur européen, si l'on invoque la protection de la sécurité publique pour justifier le refus de l'accès à des documents, des explications supplémentaires devraient être fournies sur la nature des informations contenues dans les documents.

## AMENDEMENTS

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

Texte proposé par la Commission <sup>1</sup>

Amendements du Parlement

(Amendement 1)  
Considérant 8

**(8) Les principes établis par le présent règlement ne doivent pas porter préjudice aux règles spécifiques applicables à l'accès aux documents, notamment celles concernant directement des personnes y ayant un intérêt spécifique.**

**(8) Lorsqu'une décision sur la divulgation d'un document est prise, la nécessité de protéger certains des intérêts visés par le régime des exceptions doit être mise en balance avec l'intérêt de la promotion de la transparence et du débat public.**

*Justification:*

*Comme cela est aussi ressorti clairement du débat consécutif à la décision du Conseil de modifier sa réglementation sur l'accès aux documents concernant la gestion d'une crise militaire ou non militaire, il convient d'instaurer une hiérarchie entre la présente proposition de règlement et d'autres réglementations adoptées par les trois institutions. Une telle hiérarchie exclut le maintien du considérant 8. D'un autre côté, il est nécessaire d'introduire dans le dispositif un "harm test", au titre duquel, lorsqu'un organe se penche sur la question de l'accès à certains documents, l'intérêt à protéger doit être mis en balance avec l'intérêt qu'a le public à avoir accès à de tels documents.*

(Amendement 2)  
Considérant 9

**(9) Il est indispensable de garantir la protection de l'intérêt public et de certains intérêts particuliers par le biais d'un régime des exceptions. Il convient de donner des exemples pour chacun de ces intérêts afin de rendre ce régime le plus transparent possible. Il convient également de permettre aux institutions de protéger leurs documents à usage interne faisant état de réflexions individuelles ou reflétant des échanges de vue ou des avis exprimés librement et sans contrainte dans le cadre des consultations et**

**Supprimé**

<sup>1</sup> JO C 177 du 27.6.2000, p. 70

*délibérations internes.*

*Justification:*

*Votre rapporteur pour avis part d'un argument distinct de celui de la Commission à l'égard de la nature du régime des exceptions. La liste des exceptions devrait être exhaustive et les documents internes ne devraient pas forcément être exclus de l'accès. Il est clair que les institutions doivent bénéficier d'un espace de réflexion, mais cela ne devrait pas exclure l'accès aux documents jusqu'à la fin des temps. Voir amendement à l'article 4.*

(Amendement 3)

Considérant 12

(12) Le présent règlement n'a ni pour objet ni pour effet de modifier les législations nationales applicables en matière d'accès aux documents. ***Il est évident, toutefois, qu'en vertu du principe de loyauté régissant les rapports entre les institutions communautaires et les États membres, ces derniers veilleront à ne pas porter atteinte à la bonne application du présent règlement.***

(12) Le présent règlement n'a ni pour objet ni pour effet d'harmoniser ou de modifier les législations nationales applicables en matière d'accès aux documents.

(Amendement 4)

Considérant 13

(13) En vertu de l'article 255, paragraphe 3, du traité CE, chaque institution élabore dans son règlement intérieur des dispositions particulières concernant l'accès à ses documents. ***Cette mise en oeuvre du présent règlement est une condition nécessaire pour l'applicabilité de celui-ci. Le présent règlement et ces dispositions de mise en oeuvre se substitueront à la décision 93/731/CE du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil<sup>1</sup>, à la décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à***

(13) En vertu de l'article 255, paragraphe 3, du traité CE, chaque institution élabore dans son règlement intérieur des dispositions particulières concernant l'accès à ses documents. ***Ces dispositions ne peuvent être soumises à d'autres restrictions que celles prévues dans le présent règlement; elles ne peuvent être plus étendues que celles visées à l'article 4.***

---

<sup>1</sup> JO L 340 du 31.12.1993, p. 43. Décision modifiée par la décision 96/705/CE, CECA, Euratom (JO L 325 du 14.12.1996, p. 19).



***L'accès du public aux documents de la Commission<sup>1</sup>, et à la décision 97/632/CE, CECA, Euratom du Parlement européen du 10 juillet 1997 relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen<sup>2</sup>.***

*Justification:*

*Cette première partie se réfère également aux motifs déjà exposés pour l'amendement au considérant 8. Le règlement définit les confins de ce qui peut être exclu de l'accès. Pour des raisons techniques, il est également plus facile de disposer d'un considérant séparé sur l'entrée en vigueur du règlement, ainsi qu'énoncé dans le considérant 13 bis (nouveau).*

(Amendement 5)

Considérant 13 bis (nouveau)

***(13 bis) Le présent règlement et ses dispositions de mise en oeuvre se substitueront à la décision 93/731/CE du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil<sup>1</sup>, à la décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission<sup>2</sup>, et à la décision 97/632/CE, CECA, Euratom du Parlement européen du 10 juillet 1997 relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen<sup>3</sup>.***

*Justification:*

*Pour des raisons de clarté, deux choses distinctes figurent dans deux considérants distincts; voir amendement au considérant 13.*

(Amendement 6)

---

<sup>1</sup> JO L 46 du 16.2.1994, p. 58. Décision modifiée par la décision 96/567/CE, CECA, Euratom (JO L 247 du 28.9.1996, p. 45).

<sup>2</sup> JO L 263 du 25.9.1997, p. 27.

Considérant 13 ter (nouveau)

**(13 ter) Les règles relatives au registre de documents s'appliqueront au plus tard aux documents présentés ou délivrés par l'institution, dès l'entrée en vigueur du présent règlement.**

*Justification:*

*Un volet très important des règles relatives à l'accès aux documents se rapporte au registre de documents. Il s'agit de la référence publique à laquelle tout un chacun peut s'en remettre pour vérifier l'état d'un dossier, d'un débat public. Par conséquent, votre rapporteur pour avis a inscrit dans les considérants et le dispositif des références au registre. Nous savons qu'il serait impossible d'établir des registres après coup; ainsi, nous souhaitons que les registres soient obligatoires à partir de l'entrée en vigueur du règlement. De cette façon-là, l'établissement de registres aura force contraignante dès que le règlement sera applicable. Ils pourront donc être organisés de manière structurée. À l'heure actuelle, il existe de nombreux moyens techniques pour mettre sur pied des registres simultanément avec la production des documents. Il est naturel que les institutions utilisent toutes les techniques informatiques les meilleures pour mettre sur pied des registres.*

(Amendement 7)  
Article premier

***Le présent règlement a pour objet de promouvoir la transparence et les bonnes pratiques en matière de gestion des informations au sein des institutions visées par le présent règlement et de donner aux personnes physiques et morales la possibilité de surveiller le fonctionnement des institutions et d'influer sur celui-ci.***

***Tout citoyen de l'Union et toute*** personne physique ou morale ***résidant ou ayant son siège dans un État membre*** a un droit d'accès le plus large possible aux documents des institutions au sens du présent règlement, sans avoir à justifier d'un intérêt, sous réserve des exceptions précisées à l'article 4.

***Toute*** personne physique ou morale a un droit d'accès le plus large possible aux documents des institutions au sens du présent règlement, sans avoir à justifier d'un intérêt, sous réserve des exceptions précisées à l'article 4.

***Un pétitionnaire, un plaignant ou toute autre personne, physique ou morale, dont les droits, les intérêts ou les obligations***

*dans une affaire sont en cause (une partie à cette affaire) ont également le droit d'accéder à un document qui n'est pas accessible au public, mais qui peut influencer sur l'examen de l'affaire, comme prévu dans le présent règlement et dans les dispositions d'exécution adoptées par les institutions.*

*Justification:*

*Votre rapporteur pour avis propose d'introduire un article clair sur l'objectif du règlement. Il serait également judicieux de préciser que les mêmes principes s'appliquent également aux informations, et non pas seulement aux documents.*

*Des modifications sont également proposées pour élargir le droit d'accès aux documents à toutes les personnes qui en font la demande, et pas seulement aux personnes résidant dans l'Union européenne.*

*Il convient également de sensibiliser une partie à une affaire qu'elle doit avoir le droit d'accéder à tous les documents qui peuvent influencer sur les décisions la concernant, conformément à des règles et à des exceptions indiquées.*

(Amendement 8)  
Article 2

1. Le présent règlement s'applique à tous les documents détenus par les institutions, c'est-à-dire établis par elles ou émanant des tiers et en leur possession.

***Le droit d'accès aux documents des tiers est limité aux documents adressés à l'institution postérieurement à l'entrée en application du présent règlement.***

2. Le présent règlement ***ne s'applique pas aux documents déjà publiés ou accessibles au public par d'autres moyens.***

***Il ne s'applique pas dans la mesure où il existe des règles spécifiques en matière d'accès aux documents.***

1. Le présent règlement s'applique à tous les documents détenus par les institutions, c'est-à-dire établis par elles ou émanant des tiers et en leur possession.

***supprimé  
(voir article 11)***

2. Le présent règlement ***fixe les limites du refus de l'accès aux documents. Des règles précisées sur l'accès aux documents adoptées par les institutions ne peuvent pas contenir d'autres restrictions à l'accès aux documents officiels, en dehors de celles prévues par le présent règlement.***

***2 bis. Les règles sur le secret professionnel ne peuvent pas l'emporter sur les principes énoncés dans le présent règlement.***

**2 ter. Lorsque la divulgation au public d'un document constitue une forme spécifique de diffusion, telle que prévue dans les directives sur la protection des données, elle tombe également dans le champ du présent règlement. Cependant, les données à caractère personnel peuvent être divulguées à un bénéficiaire qui, conformément aux dispositions des directives sur la protection des données, a le droit de les enregistrer et de les utiliser.**

*Justification:*

*L'amendement à l'article 2, paragraphe 2, énonce les règles relatives à la hiérarchie entre le présent règlement et les règles spécifiques adoptées sur la base de ce texte. Au paragraphe 2 ter est également défini le lien avec la protection des données à caractère personnel.*

(Amendement 9)  
Article 3

Aux fins du présent règlement, on entend par:

a) "document": tout contenu quel que soit son support (*écrit* sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel); ***seuls sont couverts les documents administratifs, c'est-à-dire les documents concernant une matière relative aux politiques, actions et décisions*** relevant de la compétence de l'institution, ***à l'exception des textes à usage interne tels que les documents de réflexion ou de discussion et les avis des services, ainsi que*** des messages informels;

b) "institution": le Parlement européen, le Conseil et la Commission ;

c) "Parlement européen": ses organes (notamment le Bureau du Parlement et la Conférence des Présidents), les

Aux fins du présent règlement, on entend par:

a) "document": tout contenu quel que soit son support (***présentation écrite ou visuelle*** sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel), ***qui est élaboré au nom de l'institution ou donné à une personne agissant au nom de l'institution, en liaison avec*** une matière relevant de la compétence ***ou de la mission*** de l'institution, ***y compris lorsqu'un document a été commandé par l'institution, à l'exclusion*** des messages informels ***qui ne sont pas considérés comme des documents***;

b) "institution": le Parlement européen, le Conseil et la Commission;

c) "Parlement européen": ses organes (notamment le Bureau du Parlement et la Conférence des Présidents), les

commissions parlementaires, les groupes politiques et services;

d) "Conseil": ses différentes compositions et organes (notamment le Comité de représentants permanents et les groupes de travail), les services et les comités créés par le traité ou le législateur pour assister le Conseil;

e) "Commission": le collège, ses membres et leurs cabinets, les directions générales et services, les représentations et délégations, ainsi que les comités créés par elle et les comités créés pour l'assister notamment dans l'exercice de ses pouvoirs d'exécution;

**f) "tiers": toute personne physique ou morale ou entité extérieure à l'institution, y inclus les États membres, les autres institutions et organes communautaires ou non communautaires, et les pays tiers.**

La liste des comités visés au premier alinéa, points d) et e), est établie dans le cadre de la mise en oeuvre du présent règlement prévue à l'article 10.

commissions parlementaires, les groupes politiques et services, **ainsi que toute personne habilitée à décider au nom du Parlement européen;**

d) "Conseil" : ses différentes compositions et organes (notamment le Comité de représentants permanents et les groupes de travail), les services et les comités créés par le traité ou le législateur pour assister le Conseil, **ainsi que toute personne habilitée à décider au nom du Conseil;**

e) "Commission" : le collège, ses membres et leurs cabinets, les directions générales et services, les représentations et délégations, ainsi que les comités créés par elle et les comités créés pour l'assister notamment dans l'exercice de ses pouvoirs d'exécution, **ainsi que toute personne habilitée à décider au nom de la Commission;**

La liste des comités visés au premier alinéa, points d) et e), est établie dans le cadre de la mise en oeuvre du présent règlement prévue à l'article 10 **et est tenue à jour.**

*Justification:*

*Plusieurs définitions sont modifiées. Tout d'abord, il importe d'ajouter que les présentations visuelles elles aussi peuvent être considérées comme des documents ou des parties de document (point a). Comme il ressort de la justification succincte du début, il n'est pas judicieux d'établir une distinction entre les documents administratifs, vu que cette notion est très différente d'une institution à l'autre et d'une culture administrative à l'autre.*

*Il importerait d'inclure dans le champ d'application du document tous les documents, qu'ils soient commandés directement par l'institution ou en son nom. Si les compétences sont déléguées à un organe extérieur à l'institution, les documents également élaborés ou détenus par cet organe devraient être couverts par ce règlement.*

*Étant donné que l'article premier a été modifié, il n'est pas nécessaire de définir les tiers, ainsi que le suggérait le point f).*

(Amendement 10)  
Article 3 bis (nouveau)

***Domaine public/Enregistrement des documents***

***Tous les documents détenus par les institutions sont enregistrés.***

***Un document est accessible au public conformément au présent règlement lorsqu'il doit être enregistré et se trouve, par conséquent, dans le domaine public. L'accès à un document qui n'est pas encore versé dans le domaine public peut être octroyé à la discrétion de l'institution. Un document élaboré par les institutions, ou en leur nom, est enregistré comme suit et devient donc accessible au public, si aucune des exceptions n'est applicable:***

- a) une décision, un engagement contractuel, une note ou tout autre document similaire dès sa conclusion,***
- b) les procès-verbaux ayant été examinés et paraphés,***
- c) les appels d'offres, appels à informations, à commentaires sur une proposition, ayant été paraphés,***
- d) dans le cas des marchés publics, les contrats ayant été attribués,***
- e) les rapports, les documents de discussion et les documents semblables, qui doivent être enregistrés lorsqu'ils sont en possession de l'institution en cause.***

***Dès qu'un document parvient à une institution, il doit être enregistré et rendu accessible au public, si aucune des exceptions n'est applicable.***

***En outre, chaque institution prévoit l'accès au registre des documents, afin de***

***faciliter l'exercice, par les citoyens, de leurs droits découlant du présent règlement.***

*Justification:*

*Cet amendement constitue l'une des pierres de touche du présent avis. La proposition pêche gravement par la quasi-absence de règles précises sur les registres. Le moment de l'inscription dans le registre définit le moment à partir duquel un document peut être consulté par le public. Il convient d'arrêter des règles tant pour les documents élaborés par l'institution que pour ceux détenus par elle. Avant son inscription, un document peut être fourni au public, à la discrétion de ses responsables. Il doit être divulgué aussi largement que possible.*

(Amendement 11)

Article 4

Les institutions *refusent* l'accès aux documents dont la divulgation pourrait porter une atteinte significative à la protection:

a) de l'intérêt public, *en ce qui concerne notamment*:

- la sécurité publique,
- la défense et *les* relations internationales,
- *les relations entre et/ou avec les États membres ou les institutions et organes communautaires et non communautaires,*
- les intérêts financiers ou économiques,
- la stabilité monétaire,
- *la stabilité de l'ordre juridique communautaire,*
- les procédures juridictionnelles,
  
- les activités *d'inspection, d'enquête et d'audit,*
- *le déroulement des procédures d'infraction, y compris les étapes préparatoires,*
- *le fonctionnement efficace des institutions;*

b) de la vie privée *et de l'individu, en ce qui concerne notamment*:

- *les dossiers personnels,*
- *les renseignements, avis et appréciations donnés à titre confidentiel en vue d'engagements ou de nominations,*
- *des informations personnelles sur une personne ou un document dont la divulgation pourrait constituer une*

Les institutions *peuvent refuser* l'accès *du public* aux documents dont la divulgation pourrait porter une atteinte significative à la protection:

a) de l'intérêt public *lorsqu'il concerne*:

- la sécurité publique,
- *les intérêts vitaux relatifs à* la défense et *aux* relations internationales,
  
- les intérêts financiers ou économiques *de la Communauté ou des États membres,*
- la stabilité monétaire,
  
- *les interventions de l'institution dans* les procédures juridictionnelles, *tant que l'organe juridictionnel n'a pas statué sur l'affaire,*
- les activités *de prévention, d'enquête et de poursuites en matière d'activités criminelles,*

b) de la vie privée *lorsqu'il s'agit de données qui doivent être protégées, conformément à la directive 95/46/CE sur la protection des données à caractère personnel;*



**atteinte à la vie privée ou la faciliter, telles les données couvertes par le secret médical;**

c) du secret en matière commerciale et industrielle et de l'intérêt économique d'une personne physique ou morale déterminée, **en ce qui concerne notamment:**

- les secrets d'affaires et secrets commerciaux,

- **la propriété intellectuelle et industrielle,**

- les informations industrielles, financières, bancaires et commerciales, y compris celles ayant trait aux relations d'affaires ou aux contrats,

- **les informations sur les coûts et les offres dans le cadre d'adjudications;**

d) de la confidentialité **demandée par le tiers qui a fourni le document ou l'information ou de la confidentialité** requise par la législation de l'État membre.

c) du secret en matière commerciale et industrielle et de l'intérêt économique d'une personne physique ou morale déterminée **lorsqu'il** concerne:

- les secrets d'affaires et secrets commerciaux, **y compris la propriété intellectuelle et industrielle,**

- les informations industrielles, financières, bancaires et commerciales, y compris celles ayant trait aux relations d'affaires ou aux contrats,

d) de la confidentialité requise par la législation de l'État membre, **si le document émane de celui-ci.**

**Lorsqu'une décision sur la divulgation d'un document est prise, la nécessité de protéger certains des intérêts susvisés doit être mise en balance avec l'intérêt de la promotion de la transparence et du débat public.**

*Justification:*

*De nombreuses modifications de cet article sont nécessaires. Des comparaisons devraient être faites avec la décision du Conseil en vigueur. D'une certaine manière, cet article est plus restrictif que la réglementation existante.*

*Tout d'abord, il serait très bizarre que les institutions soient dans l'obligation de refuser l'accès aux documents (le présent de l'indicatif "refusent" est remplacé par "peuvent refuser").*

*En deuxième lieu, les motifs du refus de l'accès aux documents sont énumérés de manière exhaustive.*

*S'agissant des motifs individuels du refus de l'accès, seuls les intérêts vitaux relatifs à la défense et aux relations internationales devraient être protégés, à savoir les informations qui nuiraient à l'action des forces militaires et à de semblables intérêts en matière de sécurité. Les intérêts vitaux en matière de relations internationales comprennent également les*

*questions relatives aux informations sensibles concernant les relations de la Communauté avec les pays tiers. Les questions ayant trait aux relations des États membres ne peuvent être considérées comme nécessitant une protection spéciale.*

*La stabilité de l'ordre juridique communautaire est difficile à interpréter; c'est pourquoi cette notion est remplacée par des dispositions relatives aux procédures juridictionnelles et aux enquêtes à l'égard d'activités criminelles.*

*Au point b), il semble plus raisonnable de protéger les aspects pour lesquels la divulgation est limitée comme suite à l'application des règles relatives à la protection des données.*

*Au point d), une modification est apportée afin d'établir que les documents détenus par les institutions sont ceux couverts par le règlement; ainsi, toute possibilité pour un tiers de demander la confidentialité n'est pas acceptée.*

*Le "harm test" est introduit dans le dernier alinéa de cet article.*

(Amendement 12)  
Article 4 bis (nouveau)

#### ***Demandes d'informations***

***Les particuliers reçoivent les informations qu'ils demandent. Les informations communiquées sont claires, compréhensibles et fournies sous une forme accessible à tous les citoyens. La disponibilité d'autres présentations fait l'objet d'une publicité.***

***Chaque institution prend les mesures nécessaires pour informer les particuliers des droits que leur confère le présent règlement.***

***Tout particulier s'adressant erronément à une institution ou à un organe est dirigé vers l'instance compétente.***

*Justification:*

*Cet amendement a pour objet de veiller à ce que les citoyens et les groupes particuliers de citoyens, tels que les malvoyants, bénéficient des informations pertinentes sous une forme utile. Il impose également l'obligation pour les services de fournir des informations sous une forme appropriée.*

(Amendement 13)

Article 5

1. ***Comme suite à une demande d'accès à un document, l'institution octroie l'accès à ce document, conformément au présent règlement et aux dispositions d'exécution de l'institution.***

1. Toute demande d'accès à un document doit être formulée par écrit et de façon suffisamment précise pour permettre à l'institution d'identifier le document. L'institution peut inviter le demandeur à préciser sa demande.

***En cas de demande répétitive et/ou portant sur des documents volumineux, l'institution recherche avec le demandeur une solution à l'amiable afin de trouver un arrangement équitable.***

2. L'institution informe le demandeur par une réponse écrite dûment motivée, dans le délai ***d'un mois*** à partir de l'enregistrement de sa demande, de la suite réservée à celle-ci.

3. ***Dans le cas où l'institution a donné une réponse négative au demandeur, elle informe ce dernier de la possibilité dont il dispose, dans le mois de la réception de la réponse, d'adresser une demande confirmative à l'institution tendant à ce que celle-ci révise sa position, faute de quoi il sera considéré comme ayant renoncé à sa demande initiale.***

4. ***À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 2 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.***

***L'absence de réponse dans le délai requis vaut réponse négative.***

Toute demande d'accès à un document doit nécessairement être formulée par écrit et de façon suffisamment précise pour permettre à l'institution d'identifier le document. L'institution peut inviter le demandeur à préciser sa demande.

***Si une demande orale d'information est trop compliquée ou trop importante pour être traitée, la personne concernée est invitée à présenter sa demande par écrit.***

2. L'institution informe le demandeur par une réponse écrite dûment motivée, dans le délai ***de deux semaines*** à partir de l'enregistrement de sa demande, de la suite réservée à celle-ci ***et, si la demande est acceptée, elle lui transmet les documents dans le même délai.***

*Justification:*

*Les particuliers peuvent demander des informations oralement ou par écrit. Si une demande orale est trop compliquée, elle doit être formulée par écrit. La définition d'une demande répétitive est également peu judicieuse, ainsi que cela ressort des affaires portées devant le Médiateur européen.*

(Amendement 14)

Article 6

1. Au cas où le demandeur introduit une demande confirmative, l'institution dispose d'un délai d'un mois à partir de l'enregistrement de cette demande pour répondre par écrit au demandeur. Si elle décide de maintenir le refus d'accès au document demandé, l'institution doit dûment motiver ce refus et informer le demandeur des voies de recours dont il dispose, à savoir le recours juridictionnel et la plainte auprès du médiateur, dans les conditions prévues respectivement aux articles 230 et 195 du traité CE.

**2. À titre exceptionnel, le délai prévu au paragraphe 1 peut, moyennant information préalable du demandeur et motivation circonstanciée, être prolongé d'un mois.**

***L'absence de réponse dans le délai requis vaut décision positive.***

1. Au cas où le demandeur introduit une demande confirmative, l'institution dispose d'un délai d'un mois à partir de l'enregistrement de cette demande pour répondre par écrit au demandeur ***et, si la demande est acceptée, elle lui transmet les documents dans le même délai.*** Si elle décide de maintenir le refus d'accès au document demandé, l'institution doit dûment motiver ce refus et informer le demandeur des voies de recours dont il dispose, à savoir le recours juridictionnel et la plainte auprès du médiateur, dans les conditions prévues respectivement aux articles 230 et 195 du traité CE.

(Amendement 15)

Article 7

1. L'accès aux documents s'exerce soit par consultation sur place, soit par délivrance d'une copie.

Le coût de l'accès peut être mis à la charge du demandeur.

2. Les documents sont fournis dans

PE 285.961

1. L'accès aux documents s'exerce soit par consultation sur place, soit par délivrance d'une copie, ***conformément au choix fait par le demandeur.***

Le coût ***raisonnable*** de l'accès peut être mis à la charge du demandeur.

2. Les documents sont fournis dans

156/158

RR\424447FR.doc

une version linguistique existante, **en tenant compte de la préférence exprimée par le demandeur.**

Une version adaptée du document demandé est accordée si une partie de ce document est couverte par une des exceptions prévues par l'article 4.

une version linguistique existante. **Si un document existe dans la langue souhaitée par le demandeur, cette version linguistique lui est transmise.**

Une version adaptée du document demandé est accordée si une partie de ce document est couverte par une des exceptions prévues par l'article 4.

(Amendement 16)  
Article 9

**Chaque institution prend les mesures nécessaires pour informer le public des droits découlant du présent règlement. En outre, pour faciliter l'exercice de ces droits, chaque institution rend notamment accessible un registre de documents.**

**supprimé**

*Justification:*

*Des dispositions semblables sont suggérées aux articles 3 bis et 4 bis.*

(Amendement 17)  
Article 11

Le présent règlement entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*. Il est applicable à partir du ... [trois mois après l'adoption du présent règlement].

Le présent règlement entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*. Il est applicable à partir du ... [trois mois après l'adoption du présent règlement].

**Les règles relatives au registre de documents s'appliquent aux documents soumis à l'institution postérieurement à l'entrée en vigueur du présent règlement.**

**Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.**

*Justification:*

*Il convient de supprimer la deuxième partie de cet article, vu que le règlement ne fait pas*

*office d'acte juridique d'harmonisation.*