

Access Info Europe



Access Info Europe

Cava de San Miguel 8, 4º centro
28005 Madrid
ESPAGNE

Madame Christiane Taubira

Garde des Sceaux

13, place Vendôme,
75001 PARIS

à Madrid, le 7 juin 2012

Objet : Position de la France quant à la réforme du règlement 1049/2001

Madame la Garde des Sceaux,

Nous souhaitons par la présente vous inviter à agir en faveur de la transparence au sein de l'Union Européenne dans le cadre des négociations sur la réforme du règlement européen 1049/2001 concernant l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil de l'Union Européenne et de la Commission.

Nous vous invitons tout particulièrement à rejoindre les Ministres de la Justice suédois et finlandais pour demander à ce que les règles d'accès aux documents soient d'une part conformes aux exigences du Traité de Lisbonne, et d'autre part, qu'elles assurent la transparence des organes décisionnels afin qu'ils puissent être rendus responsables devant les citoyens comme devant les États membres.

En tant qu'organisations issues de la société civile et travaillant dans le domaine de la transparence, nous sommes particulièrement inquiètes de la position qu'a jusqu'à présent pris la France dans ces négociations. En effet, elle supporte des amendements du règlement 1049 qui, s'ils étaient adoptés, réduiraient de façon significative l'accès des citoyens aux informations concernant les décisions prises à Bruxelles et affectant leur vie quotidienne et leurs droits fondamentaux. Nous souhaitons également attirer votre attention sur le fait que depuis le 16 février dernier, la France a rejoint le Conseil de l'Union Européenne dans l'affaire C-280/11P Access Info Europe contre le Conseil, l'opposant au jugement du tribunal de première instance. Ainsi, la politique menée par le précédent gouvernement a conduit à ce que la France fasse partie des États partisans d'une réduction de la portée de ce règlement, réduction qui aurait pour conséquence de renforcer l'opacité entourant la prise de décision au niveau de l'Union Européenne, et qui conduirait à une régression du droit d'accès aux documents des institutions.

A plusieurs reprises, M. le Président de la République, François Hollande, a rappelé sa volonté de rendre la prise de décision plus transparente. Aussi, s'engager en faveur d'un approfondissement du règlement 1049/2001 tout comme renoncer à soutenir le Conseil dans l'affaire l'opposant à Access Info Europe, marqueraient des engagements forts en faveur de la transparence et seraient l'occasion de traduire ses paroles en actes.

Les négociations étant maintenant entrées dans la phase de débats entre les trois parties Conseil, Commission et Parlement (les dialogues) en vue d'arriver à un accord sur le texte d'ici à la fin du mois de juin, nous pensons qu'il est impératif que vous agissiez dès à présent pour assurer que le droit d'accès aux documents tel que protégé par les traités de l'UE soit pleinement respecté dans le futur règlement.

Malgré quelques points positifs, la proposition actuelle du Conseil de l'Union Européenne contient des éléments susceptibles de fortement limiter le droit d'accès aux documents, rendant de fait le règlement incompatible avec les normes internationales¹.

Nous vous invitons donc prendre une position claire et sans équivoque sur les éléments suivants, éléments qui, à notre sens, restreindraient de façon considérable le droit d'accès aux documents des institutions (voir Annexe A pour plus d'informations):

1. Supporter une définition large du terme de "document";
2. Rejeter les exceptions catégorielles sur les documents d'investigation ou soumis à la Cour;
3. Rejeter la présomption soutenant que la transparence affaiblit la protection des avis juridiques;
4. Limiter l'usage des exceptions que l'on peut trouver dans le droit national;
5. Rejeter l'introduction d'exceptions concernant les processus de recrutement et d'attribution de contrats ou subventions;
6. Assurer qu'il existe un juste équilibre entre la transparence et la protection de la vie privée;
7. Rejeter les délais excessifs;
8. Rejeter les limitations d'accès à un grand nombre de documents.

Nous vous invitons également à militer pour davantage de transparence au sein des dialogues qui, pour le moment, ont été fermés au public et aux organisations non gouvernementales, ceux-ci n'ayant par ailleurs pas été invités à commenter ni même à participer à la future révision du règlement 1049/2001 concernant l'accès du public aux documents et ce depuis 2007.

Nous pensons qu'exclure le public de ce débat n'est pas cohérent avec les exigences du Traité de Lisbonne affirmant la nécessité d'une prise de décision la plus ouverte et la plus proche possible des citoyens européens et prônant une plus grande transparence législative.

Enfin, nous espérons que vous agirez rapidement afin de modifier la position commune du Conseil pour que la version finale du règlement soit conforme au droit d'accès aux documents tel que consacré par les traités européens.

Nous restons à votre disposition afin de discuter si vous le souhaitez, plus amplement de cette question.

¹ Ces standards incluent non seulement les traités européens (traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne et Charte des droits fondamentaux) mais également Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics et la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

Nous vous remercions par avance de l'attention que vous voudrez bien porter à notre requête et vous prions d'agréer, Madame la Garde des Sceaux, l'expression de notre très haute considération,



Access Info Europe



AITEC

**Association de
Diététique et
Nutrition Critique**



Association des
**Journalistes
Européens**
aje-france.com

Association des
Journalistes Européens
– France



Fondation Sciences
Citoyennes



Greenpeace



Journalism++



Open Food Facts



Regards Citoyens



Sherpa



Transparence
International, France

Annexe A: Inquiétudes de la société civile quant aux propositions du Conseil de l'Union Européenne sur le règlement 1049

1. **Définir de façon large le terme "document"**: la définition proposée nous paraît alambiquée en ce qu'elle introduit une méthode pour déterminer à partir de quel moment un document devient un document, réduisant ainsi les catégories de documents devant être accessibles au public. Nous vous invitons à soutenir une définition large du terme de "document" dans la lignée des standards internationaux, incluant la convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents officiels qui définit le droit comme s'appliquant à toute information détenue et ce quel qu'en soit le format. La définition proposée par le Parlement Européen correspondrait davantage à ce standard, exigeant notamment que le stockage électronique des documents soit conçu en gardant à l'esprit l'accès à ces documents.
2. **Rejeter des exceptions catégorielles**: le Conseil a proposé que des exceptions s'appliquent à des catégories entières de documents, notamment les "documents soumis aux tribunaux par "des parties autres que les institutions", "aux documents faisant partie du dossier administratif d'une enquête ou d'une procédure concernant un acte à portée individuelle", et enfin "les documents contenant des informations recueillies ou obtenues auprès de personnes physiques ou morales par une institution dans le cadre d'enquêtes".

Les exceptions catégorielles ne sont pas autorisées par la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics et vont à l'encontre des principes sur lesquels le règlement 1049/2001 avait été fondé, violant par ailleurs les traités européens et la Convention d'Aarhus.

De plus, des exceptions existent déjà pour la protection des procédures judiciaires et les conseils juridiques et sont référencées à l'article 4.2. Il nous paraît donc inopportun de rajouter des exceptions et vous appelons donc à rejeter cette proposition d'ajout d'exceptions catégorielles.

3. **Rejeter la présomption que la transparence affaiblit la protection des avis juridiques**. Le nouvel article proposé 4(a) est en contradiction totale avec la jurisprudence de la Court de Justice, ajoute un fardeau inutile au demandeur lui imposant de prouver qu'il y a un intérêt public prépondérant à ce que cette information soit publique, sans avoir pour autant vu cette information. Une telle obligation n'est normalement pas nécessaire pour les exceptions, que ce soit au niveau de l'Union Européenne ou au niveau national.

En outre, dans une disposition aux accents kafkaïens, le Conseil a proposé que le citoyens soient contraints de se référer aux principes sous-tendant le règlement concernant la transparence au sein de l'Union Européenne (principes de bonne gouvernance, de participation, d'ouverture du processus législatif), lorsqu'il avance des arguments pour prouver l'intérêt public d'avoir accès aux avis juridiques.

Nous vous invitons donc à soutenir la double évaluation des ces demande, telle qu'utilisée dans le cas de certaines exceptions, selon les critères "d'éventuel préjudice" et "d'intérêt public".

4. **Limiter le recours aux exceptions nationales**: la proposition de permettre aux États Membres de se référer à leur législation nationale pour expliquer la raison pour laquelle une exception s'applique crée un risque d'incertitude juridique pour les citoyens européens et introduit par ailleurs la possibilité d'un accès inégal à un

même document selon les États Membres.

Nous vous appelons donc à rejeter l'introduction de telles exceptions.

- 5. Rejeter l'introduction d'exceptions concernant la sélection du personnel et l'attribution de contrats et subventions:** les nouvelles exceptions proposées ne sont pas nécessaires dans la mesure où ces informations peuvent déjà constituer des exceptions, si besoin est, en se référant à l'article 4(3) sur la protection des processus décisionnels. La nouvelle exception conduirait en outre à une situation inacceptable dans laquelle les citoyens ne seraient pas en mesure de rendre les institutions responsables des choix effectués lors de l'embauche de personnel ou lors de l'attribution d'un contrat ou de subventions et augmente donc considérablement le risque de corruption et de conflit d'intérêt.

Nous vous appelons donc à rejeter cette modalité de justification des exceptions.

- 6. S'assurer du juste équilibre entre transparence et protection de la vie privée:** la proposition actuelle de s'en remettre à des règles de l'UE sur la protection des données personnelles échoue à reconnaître qu'il est des situations dans lesquelles il est nécessaire de trouver un équilibre entre l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels. Pour parvenir à cet équilibre, la proposition actuelle de prendre en compte la nature et le rôle du fonctionnaire et de ses responsabilités nous semble étroite et insuffisante.

Nous vous invitons donc à militer pour que l'exception relative à la protection de la vie privée soit soumise à une évaluation de l'intérêt public afin que l'équilibre entre transparence et protection de la vie privée soit examiné au cas par cas

- 7. Rejeter les délais excessifs:** la proposition d'augmenter les délais dans des domaines tels que les consultations de tierces parties ou l'examen des procédures d'appel, est préoccupante puisqu'elle pourrait entraîner un accroissement du délai d'attente pour recevoir l'information demandée jusqu'à 80 jours ouvrables, soit près de 4 mois. De telles périodes d'attente pourraient sérieusement porter atteinte au droit des citoyens de participer au processus de décision.

Nous vous invitons donc à soutenir des délais raisonnables de façon à ce que le public ait un accès rapide aux documents.

- 8. Rejeter la limitation d'accès à un grand nombre de documents:** la proposition d'accorder l'accès seulement à certains documents en cas de demandes d'un nombre important de documents ou en cas de demande de longs documents donne un pouvoir discrétionnaire trop important à l'institution qui peut décider de retenir des documents si elle ne le souhaite pas les rendre publics. Une telle disposition pourrait également nuire aux personnes enquêtant légitimement sur des sujets particulièrement complexes ou volumineux. À noter également que cette proposition serait impossible à mettre en œuvre dans la mesure où il serait difficile de savoir si une personne demande un document en son nom propre ou pour le compte de quelqu'un d'autre, une pratique permettant d'étendre de façon détournée le droit d'accès aux documents.

Nous vous invitons donc à prendre position contre l'introduction de cette limitation du droit d'accès aux documents par ailleurs protégé par les traités européens.