



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 26 janvier 2001
DH-S-AC(2000)007

COMITE DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME
(CDDH)

**GROUPE DE SPECIALISTES POUR L'ACCES AUX INFORMATIONS
OFFICIELLES (DH-S-AC)**

6e réunion, 27 – 29 septembre 2000

RAPPORT

TABLE DES MATIERES

Introduction

Point 1 de l'ordre du jour: Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour

Point 2 de l'ordre du jour: Tour de table sur les développements récents dans les Etats membres

Point 3 de l'ordre du jour: Echange de vues avec un juge de la Cour européenne des Droits de l'Homme

Point 4 de l'ordre du jour : Poursuite de l'examen des éléments pouvant servir de base de discussion pour les travaux futurs du DH-S-AC

Point 5 de l'ordre du jour : Informations sur la préparation de la Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'homme (Rome, 3-4 novembre 2000)

Point 6 de l'ordre du jour : Dates des prochaines réunions et organisation des travaux futurs
ANNEXES

Annexe I : LIST OF PARTICIPANTS / LISTE DES PARTICIPANTS

Annexe II :ORDRE DU JOUR

Annexe III :Projet de Recommandation n° R (...) ...du Comité des Ministres aux Etats membres sur [l'accès aux informations officielles]

* * *

Introduction

1. Le Groupe de Spécialistes sur l'accès aux informations officielles (DH-S-AC) a tenu sa 6e réunion à Strasbourg, Palais des Droits de l'Homme, du 27 au 29 septembre 2000, sous la Présidence de Ms Helena JÄDERBLOM (Suède).
2. La liste de participants est reproduite à l'Annexe I. L'ordre du jour, tel qu'il a été adopté figure à l'Annexe II. Les documents de travail y sont mentionnés.
3. Au cours de la réunion, le DH-S-AC a, en particulier, poursuivi l'examen des éléments identifiés lors de ses réunions précédentes et décidé de proposer au [CDDH](#) l'élaboration d'un projet de recommandation et d'exposé des motifs. Les textes retenus comme base de discussion pour la prochaine réunion figurent aux annexes III et IV du présent rapport.

Point 1 de l'ordre du jour: Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour

4. La Présidente rend compte de la discussion consacrée aux travaux en cours du DH-S-AC lors de la dernière réunion du CDDH (20-23 juin 2000, [CDDH \(00\) 19](#), paragraphes 61-64). Lors de cette réunion, elle a notamment évoqué les points suivants:
 - i. l'achèvement d'une première lecture des éléments à inclure dans le projet d'instrument juridique élaboré par le DH-S-AC ;
 - ii. la nécessité de se pencher sur la question de l'accès pour les personnes ayant des besoins spéciaux, qui n'a pas encore été traitée, et de garder présentes à l'esprit les préoccupations de l'observateur du Comité européen de coopération juridique (CDCJ) concernant la protection des données (à ce sujet, le DH-S-AC a reçu un projet d'avis du Groupe de projet « Protection des données » (CJ-PD), reproduit dans le document [DH-S-AC \(2000\) 8](#), voir paragraphe 21 ci-après);
 - iii. la nécessité d'une réflexion sur la nature juridique de l'instrument.

Point 2 de l'ordre du jour: Tour de table sur les développements récents dans les Etats membres

5. Un tour de table apporte des informations sur les travaux législatifs en cours (Allemagne, Norvège, Pologne, Fédération de Russie, Suède, Royaume-Uni) ou parachevés (Bulgarie) depuis la dernière réunion. D'importantes évolutions politiques s'observent actuellement aux Pays-Bas, où il est envisagé d'inclure le droit d'accès aux informations officielles dans la Constitution, dans le chapitre relatif aux droits de l'homme.
6. En outre, le Groupe est informé que le gouvernement des Pays-Bas a intenté une action devant la Cour de Justice des Communautés européennes contre le Conseil européen pour avoir exempté des catégories entières de documents relatifs à la sécurité et à la défense des règles en vigueur concernant l'accès aux documents institutionnels de l'Union européenne. La Suède s'apprête à appuyer l'action néerlandaise.

Point 3 de l'ordre du jour: Echange de vues avec un juge de la Cour européenne des Droits de l'Homme

7. Le juge LORENZEN (Danemark) de la [Cour européenne des Droits de l'Homme](#), présente à titre personnel la jurisprudence concernant les articles 8 et 10 de la [Convention européenne des droits de l'Homme](#) et leur relation avec le droit d'accès aux informations officielles. En premier lieu, il souligne que, tel qu'il est libellé, l'article 10 prévoit le droit de recevoir ou de communiquer des informations sans ingérence de l'Etat mais ne confère pas un droit général d'accès aux informations officielles, ce que confirme la jurisprudence. Dans l'*affaire Leander*¹, la Cour a déclaré que l'article 10 ne reconnaît pas aux particuliers un droit d'accès aux informations officielles ou une obligation pour les gouvernements de communiquer ces informations aux particuliers.

8. En réponse à une question, le juge Lorenzen considère peu probable qu'une interprétation plus large soit donnée à l'avenir à l'article 10, compte tenu de son libellé actuel. Dans ce contexte, il mentionne la portée plus large de l'article 19 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, qui confère un droit de « chercher des informations ».

9. Le juge Lorenzen reconnaît que la notion de droits de l'homme évolue et qu'il ne faut pas exclure a priori que, dans le futur, un droit fondamental et général d'accès à l'information puisse être intégré dans la CEDH.

10. S'agissant de l'article 8, le juge Lorenzen cite les *affaires Gaskin² et Guerra*, qui confirment que cet article instaure des obligations positives de communiquer des informations aux individus concernant leur vie privée. Dans l'*affaire "Z" c. Finlande*³, la Cour a estimé que la révélation d'informations médicales à une partie à un procès contrevenait à l'article 8.

11. Mettant en parallèle cet arrêt et le critère du préjudice ("*harm test*"), il met en garde contre d'éventuelles contradictions entre les deux: des problèmes pourraient survenir au regard de l'article 8 si, dans une situation où l'intérêt du public serait éminent, des informations privées concernant un individu étaient divulguées.

12. Enfin, le juge Lorenzen indique que, dans certaines circonstances liées aux procédures judiciaires, un droit d'accès aux informations pouvait également découler de l'article 6, comme il ressort de l'*affaire McGinley et Egan c. Royaume-Uni*⁴.

Point 4 de l'ordre du jour : Poursuite de l'examen des éléments pouvant servir de base de discussion pour les travaux futurs du DH-S-AC

a. Poursuite de l'examen du projet d'instrument et de son projet d'exposé des motifs

13. Le DH-S-AC reprend l'examen des éléments qui pourraient servir de base de discussion pour ses travaux futurs. Il prend pour point de départ le texte qui figure à l'Annexe III au rapport de sa dernière réunion ([DH-S-AC \(00\) 3](#)). Le Groupe tient également une discussion sur le projet d'exposé des motifs accompagnant le projet d'instrument. Les résultats des travaux du Groupe figurent respectivement aux [annexes III et IV](#) du présent document. Le Groupe poursuivra ses travaux sur cette base en 2001, sous réserve de l'adoption d'un nouveau mandat par les Délégués des Ministres.

b. Nature juridique de l'instrument en cours de préparation

¹ *Leander c. Suède*, arrêt du 6 mars 1987, Série A n° 116, p.29, § 74.

² Cette position a été confirmée ultérieurement dans les affaires *Gaskin* (arrêt du 7 juillet 1989) et *Guerra* (arrêt du 19 février 1998).

³ *Affaire "Z" c. Finlande* (9/1996/627/811).

⁴ *Affaire McGinley et Egan c. Royaume-Uni* (arrêt du 9 juin 1998).

14. Faisant suite à la demande du CDDH, le Groupe procède à un échange de vues sur la forme juridique à donner à l'instrument.

15. La grande majorité des experts se prononce en faveur de l'élaboration, à ce stade, d'une recommandation ayant un contenu suffisamment fort afin de renforcer le principe de l'accès aux informations officielles. Bien entendu, cet exercice n'empêche pas d'élaborer ultérieurement un instrument contraignant ; au contraire, la recommandation pourrait être le premier pas dans cette direction.

16. Il est considéré que l'avantage majeur d'une recommandation à ce stade résiderait dans le fait de donner rapidement des lignes directrices claires aux Etats membres qui sont en train de rédiger ou qui envisagent une législation sur l'accès aux informations officielles. La recommandation, qui contiendra des standards minima européens, peut constituer un point de référence très utile, qui devra toutefois être régulièrement réexaminé et mise à jour à la lumière des développements généraux en Europe dans ce domaine, et en fonction notamment des développements des technologies de l'information et de la communication.

17. Le Groupe parachèvera et soumettra au CDDH le projet de recommandation et d'exposé des motifs en 2001. Il estime que le Comité directeur, au moment de la transmission du projet de texte au [Comité des Ministres](#), devrait demander à ce dernier d'adopter une déclaration politique s'engageant à poursuivre la coopération et à aller de l'avant dans le domaine des activités intergouvernementales relatives à l'accès aux informations officielles et à la transparence de l'administration.

18. Par ailleurs, le Groupe estime que [le Conseil de l'Europe](#) offre aux experts de divers pays une occasion excellente de confronter périodiquement leurs expériences nationales. Ces contacts réguliers entre experts permettent de faire avancer le droit et la pratique nationaux dans ce domaine sensible en tenant compte des expériences d'autres Etats membres.

19. Le Groupe considère que la prochaine Conférence ministérielle de Rome constitue un événement approprié pour mettre en exergue l'importance de ce dossier. Le Groupe constate avec satisfaction que le projet de résolution n° 2 qui sera soumis à la Conférence évoque déjà la question de l'accès aux informations officielles. Cela étant, le Groupe propose de renforcer cette référence. En conséquence il suggère au CDDH d'introduire le libellé suivant :

60. SALUE les travaux d'élaboration d'une recommandation au sein du Conseil de l'Europe concernant des principes qui pourraient constituer un socle minimum en matière d'accès aux informations officielles;

60bis. DEMANDE, compte tenu des développements législatifs et techniques actuels en Europe, que le Conseil de l'Europe poursuive la coopération dans ce domaine.

c. Examen des observations formulées par le Groupe de projet « Protection des données »

20. Le DH-S-AC note que le représentant du Groupe de projet « Protection des données » (CJ-PD) et observateur au titre du Comité européen de coopération juridique (CDCJ), M. Michel CAPCARRERE, a été empêché d'assister à la présente réunion et que le projet d'avis du Bureau du CJ-PD sur les travaux en cours (document [DH-S-AC \(2000\) 8](#)) ne sera examiné pour adoption éventuelle que lors de la prochaine réunion plénière du CJ-PD (9-13 octobre 2000). Le DH-S-AC décide en conséquence de reporter à sa prochaine réunion (mars 2001) l'examen des observations du CJ-PD, à la lumière de l'avis formel que ce dernier aura rendu et de toutes informations orales qui lui seront fournies au cours de la réunion par le(s) représentant(s) du Groupe de projet.

Point 5 de l'ordre du jour : Informations sur la préparation de la Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'homme (Rome, 3-4 novembre 2000)

21. Le Secrétariat fournit des informations à cet égard (aspects de fond et d'organisation). En particulier, il signale que le Ministre suédois compte souligner lors de son intervention l'importance de la transparence de l'administration, sujet étroitement lié aux travaux du DH-S-AC.

Point 6 de l'ordre du jour : Dates des prochaines réunions et organisation des travaux futurs

22. Le DH-S-AC décide de tenir sa 7^e réunion du 28 au 30 mars 2000. Il est également prévu que le Groupe tienna sa 8^e et dernière réunion du 19 au 21 septembre 2001.

23. Le DH-S-AC consacrera ces réunions à la finalisation du projet de recommandation et d'exposé des motifs, sur la base des textes figurant aux annexes III et IV au présent rapport et à la lumière, notamment, de son échange de vues lors de la 7^e réunion avec le(s) représentant(s) du Groupe de projet "Protection des données".

24. Enfin, le DH-S-AC exprime sa gratitude à sa Présidente, Mme Helena JÄDERBLOM (Suède) pour la manière excellente dont elle s'est acquittée de sa tâche. Apprenant que, ayant été appelée à d'autres fonctions, elle ne pourra plus participer aux travaux du Groupe en 2001, il lui souhaite plein succès dans ses nouvelles activités. Le DH-S-AC décide à l'unanimité de proposer au CDDH que la présidence du Groupe soit assurée en 2001 par Mme Tonje MEINICH (Norvège). Il note que le CDDH envisage de réexaminer la composition du Groupe à l'occasion du renouvellement de son mandat et que les Délégués des Ministres seront appelés à approuver ce mandat en janvier 2001.

* * *

ANNEXES**Annexe I : LIST OF PARTICIPANTS / LISTE DES PARTICIPANTS****BULGARIA/BULGARIE**

Mr Peter KOLAROV, Counsellor at the Human Rights Department, Ministry of Foreign Affairs, Alexandre Jendov 2, SOFIA

FRANCE

M. Mathieu HERONDART, Auditeur au Conseil d'Etat, Commission d'accès aux documents officiels (CADA), 66, rue de Bellechasse, 75007 PARIS

GERMANY/ALLEMAGNE

Mr Arne SCHLATMANN, Senior Principal Administrator, Federal Ministry of the Interior, Alt Moabit 101D, 10559 BERLIN

NETHERLANDS/PAYS-BAS

Mr Gerard P.I.M. WUISMAN, Advisor to the Prime Minister, Ministry of General Affairs, Postbus 20001, NL-2500 EA THE HAGUE

NORWAY/NORVEGE

Ms Tonje MEINICH, Legal Adviser, Legislation Department, Ministry of Justice, Postbox 8005 Dep, N-0030 OSLO

POLAND/POLOGNE

Mr Piotr NOWOTNIAK, Legal Adviser, Ministry of Foreign Affairs, Al. Szucha 23, PL-00-580 WARSAW 7

RUSSIAN FEDERATION/FEDERATION DE RUSSIE

Mr Jassen ZASSOURSKY, Dean and Professor, Faculty of Journalism, Ulitsa Mokhovaya 9, 103914 MOSCOW, Russian Federation

SWEDEN/SUEDE

Ms Helena JÄDERBLOM, Associate Judge of Appeal and Legal Adviser, Ministry of Justice, S-10333 STOCKHOLM (Sweden)

TURKEY/TURQUIE

Apologised/excusé

UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI

Mr Steve LIMPKIN, Policy Adviser, Home Office, 50 Queen Anne's Gate, LONDON SW1 9AT

Mr Alan KING, Policy Worker, Home Office, Freedom of Information Unit, Room 912, 50 Queen Anne's Gate, LONDON SW1H 9AT

* * *

European Committee for Legal cooperation / Comité européen de coopération juridique (CDCJ)

Ms Teresa GÓRZYŃSKA, Maître de Conférence, Institut des Sciences Juridiques de l'Académie polonaise des Sciences, Nowy Świat 72, 00-330 VARSOVIE

Council for Cultural Co-operation / Conseil de la coopération culturelle (CDCC)

Mr Patrick CADELL, Director, National Archives in Scotland, Register House, Princes Street, GB - EDINBURGH EH1 3YY

* * *

European Commission / Commission européenne

Ms Esther BADIOLA, European Commission, Assistant Ist Programme – e-government, DG Information Society, DG INFOSOC – EUROFORUM, 10, rue Robert Stumper, L – 2920 GASPERICH-LUXEMBOURG

Secretariat

Directorate General of Human Rights - DG II / Direction Générale des Droits de l'Homme - DG II

Intergovernmental Cooperation Unit/Unité de la coopération intergouvernementale

M. Alfonso DE SALAS, Principal Administrator/Administrateur Principal, Secretary of the CDDH / Secrétaire du CDDH

Mr Philipp MITTELBERGER, Programme Adviser/Conseiller de Programme

Ms Anna THOMA, Trainee / Stagiaire

Mme Michèle COGNARD, Administrative Assistant/Assistante administrative

Interpreters/Interprètes

Mme Corinne McGEORGE

Mme Martine CARALY

Mme Nadine KIEFFER

* * *

Annexe II :ORDRE DU JOUR

- 1. Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour**
- 2. Tour de table sur les développements récents dans les Etats membres**
- 3. Echange de vues avec un juge de la Cour européenne des Droits de l'Homme**
- 4. Poursuite de l'examen des éléments pouvant servir de base de discussion pour les travaux futurs du DH-S-AC**

- Rapport de la 5e réunion du DH-S-AC (22 – 25 février 2000)

[DH-S-AC \(00\) 3](#)

- Projet d'exposé des motifs accompagnant le projet d'instrument, en cours d'élaboration au sein du DH-S-AC, sur le droit d'accès du public aux informations publiques

[DH-S-AC \(00\) 6](#)

- Informations sur des activités au sein du Conseil de l'Europe ayant un lien avec le mandat du DH-S-AC

[DH-S-AC \(00\) 5](#)

- Extraits des rapports de la 55e réunion du Bureau du CDDH (26 mai 2000) et de la 47e réunion du CDDH (20 – 23 juin 2000)

[DH-S-AC \(00\) 4](#)

Documents d'information

Disponibles en salle de réunion:

- Mandat du Groupe de Spécialistes (approuvé par les Délégués des Ministres lors de leur 613 réunion, 18-19 et 23 décembre 1997)

[DH-S-AC \(98\) 1](#)

- [Recommandation n° R \(81\) 19](#) sur l'accès à l'information détenue par les autorités publiques

- [Recommandation n° R \(91\) 10](#) sur la communication à des tierces personnes de données à caractère personnel détenues par des organismes publics

- [Recommandation n° R \(2000\) 13](#) sur une politique européenne en matière de communication des archives

Disponibles auprès du Secrétariat:

- Livre Vert de la Commission européenne sur l'information émanant du secteur public dans la Société de l'Information
COM (1998) 585

- Collection de rapports sur les législations en matière de secrets officiels et de libre accès aux documents publics (rapports élaborés par les partenaires nationaux du Programme (anglais seulement) sur les services de sécurité dans une démocratie constitutionnelle) (Helsinki Foundation for Human Rights, décembre 1997)

DH-S-AC (98) 2 et addendum

- Loi islandaise sur l'accès du public à l'information

MM-S-AC (97) 3 (anglais seulement)

- Loi italienne sur l'accès aux documents administratifs

MM-S-AC (97) 4 (Français seulement)

- Rapport décrivant l'approche suédoise en matière d'accès aux documents publics

MM-S-AC (97) 5 (anglais seulement)

5. Informations sur la préparation de la Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'homme (Rome, 3-4 novembre 2000)

6. Dates des prochaines réunions et organisation des travaux futurs

* * *

Annexe III :Projet de Recommandation n° R (...) ...du Comité des Ministres aux Etats membres sur [l'accès aux informations officielles]

élaboré par le DH-S-AC
lors de sa 6e réunion (27-29 septembre 2000)

Note liminaire

La présente annexe contient le projet de recommandation tel qu'il résulte des discussions intervenues au sein du Groupe de Spécialistes du CDDH sur l'accès aux informations officielles (DH-S-AC) lors des six réunions qu'il a tenues (4-6 mars 1998, 21-23 octobre 1998, 9-12 mars 1999, 5-8 octobre 1999, 22-25 février 2000 et 27-29 septembre 2000). Ce texte constitue la base de discussion pour les réunions ultérieures. Le DH-S-AC a souhaité le porter à la connaissance du CDDH pour information et orientations éventuelles lors de la 49e réunion de celui-ci (3-6 octobre 2000).

* * *

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

- i. Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun ;
- ii. Ayant à l'esprit, en particulier, l'article 19 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, les articles 6, 8 et 10 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, la Convention sur l'accès à l'information, la participation publique au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement⁵ et la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n°108); la Déclaration sur la liberté d'expression et d'information adoptée le 29 avril 1982; ainsi que les Recommandations n°R (81) 19 sur l'accès aux informations détenues par les autorités publiques; n°R (91) 10 sur la communication à des tierces personnes de données à caractère personnel détenues par des organismes publics; [n°R \(97\) 18](#) concernant la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques et n°R (2000) 13 sur une politique européenne en matière de communication des archives;
- iii. Considérant l'importance que revêt, dans une société démocratique pluraliste une administration publique transparente et la disponibilité immédiate d'informations sur les questions d'intérêt public;
- iv. Estimant qu'un large accès aux documents officiels, sur une base d'égalité et en application de règles claires :
 - permet au public d'avoir un aperçu approprié et de se former une opinion critique sur l'état de la société dans laquelle il vit et sur les autorités qui le gouvernent, tout en favorisant la participation éclairée du public aux affaires d'intérêt commun;

⁵ Adopté à Aarhus, Danemark, le 25 juin 1998.

- favorise l'efficacité de l'administration et contribue à maintenir son intégrité, en évitant le risque de corruption;
- contribue à affirmer la légitimité de l'administration en tant que service public et à renforcer la confiance du public dans ses autorités;
- v. Estimant que les Etats membres doivent consentir le maximum d'efforts pour assurer au public l'accès aux informations contenues dans les documents publics; sous réserve de la protection d'autres droits et intérêts légitimes;
- vi. Soulignant que les principes ci-après constituent un standard minimum et qu'ils doivent s'entendre sans préjudice des lois et règlements nationaux qui, d'ores et déjà, reconnaissent un droit d'accès plus large aux documents publics;
- vii. Considérant que, si le présent instrument se concentre sur les demandes individuelles d'accès aux documents publics, les autorités publiques devraient s'attacher à mettre en oeuvre une politique "active" de communication basée sur la mise à disposition spontanée de l'information utile à une démocratie transparente;

Définitions

Aux fins de la présente recommandation:

- "Autorités publiques" signifie:

le gouvernement et l'administration aux niveaux national, régional ou local;

les personnes physiques ou morales, dans la mesure où elles accomplissent des fonctions publiques ou exercent une autorité administrative selon le droit national.

- "Documents publics" signifie toutes informations enregistrées sur un quelconque support, mises au point ou reçues et détenues par les autorités publiques et qui ont un lien avec la fonction administrative. Cette notion ne couvre pas les documents qui sont en cours de préparation.

Champ d'application

La présente recommandation ne porte que sur les informations publiques détenues par les autorités publiques telles que définies ci-dessus. Toutefois, les Etats membres devraient examiner, à la lumière de leur droit et de leurs pratiques internes, dans quelle mesure les principes contenus dans la recommandation seraient applicables aux informations détenues par les organes législatifs et les autorités judiciaires.

Principe 1 **Principe général**

Les Etats membres devraient garantir à toute personne le droit d'accéder, à sa demande, à des documents publics détenus par des autorités publiques.

Principe 2 **Limitations possibles**

Les Etats membres peuvent apporter des dérogations au droit d'accès aux documents publics. Les limitations ou restrictions doivent être appliquées **de manière étroite, être établies précisément dans la loi**, être nécessaires dans une société démocratique et proportionnelles au but de protéger:

- i. la sécurité nationale, la défense et les relations extérieures;
- ii. la sûreté publique;
- iii. la prévention, la recherche et la poursuite des activités criminelles;
- iv. [la vie privée et les autres intérêts privés légitimes, [en particulier la protection de l'intégrité personnelle ;]°]
- v. les intérêts commerciaux et d'autres intérêts économiques, privés ou publics;
- vi. l'égalité des parties à une instance juridictionnelle;
- vii. la nature;
- viii. les missions de tutelle, l'inspection et le contrôle par l'administration;
- ix. la politique financière, monétaire et de change de l'Etat;
- x. la confidentialité des délibérations au sein de ou entre les autorités publiques en vue de la préparation interne d'une affaire par une autorité.

L'accès ne peut être refusé que si la divulgation des informations contenues dans le document:

risque de porter préjudice aux intérêts mentionnés au paragraphe 1 et il n'y a pas d'intérêt public supérieur qui s'attache à la divulgation.

3. Les Etats membres devraient examiner la possibilité de fixer des délais maxima pour les restrictions mentionnées au paragraphe 1.

Principe 3

Demandes d'accès aux documents publics

1. Il n'est pas nécessaire pour le demandeur d'un document de préciser des raisons pour avoir accès audit document.
2. Les exigences formelles concernant les demandes devraient être minimales.

Principe 4

Traitement des demandes d'accès

1. Toute autorité publique qui détient un document est compétente pour instruire la demande d'accès à ce document.
2. Toute demande de communication d'un document sera traitée rapidement. La décision doit intervenir et être communiquée à l'intérieur d'un délai fixe **qui peut avoir été précisé au préalable**.

Toute décision définitive doit faire l'objet d'une exécution sans délai.

L'accès à l'information doit être assuré sur une base d'égalité.

° Le Groupe examinera ultérieurement la nécessité d'une disposition spécifique visant à couvrir les informations à caractère statistique **ainsi que le libellé relatif à la vie privée, qui pourrait reprendre l'intitulé de l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme ("droit au respect de la vie privée et familiale")**.

Si l'autorité publique ne détient pas le document, elle devrait dans la mesure du possible orienter le demandeur vers l'autorité compétente.

L'autorité publique devrait, dans la mesure du possible, aider le demandeur à **identifier le document public demandé, mais elle n'est pas obligée d'honorer la demande s'il s'agit d'un document qui ne peut pas encore être identifié.**

Toute demande d'accès à un document doit être traitée, à moins qu'elle soit manifestement déraisonnable.

8. L'autorité publique qui refuse l'accès à **un document public** doit donner les raisons sur lesquelles se fonde ce refus [].

Principe 5

Formes d'accès

Lorsque l'accès à un document a été accordé, le demandeur a le droit de consulter sur place ou d'obtenir une copie de ce document. L'autorité publique doit, dans la mesure du possible, tenir compte des préférences exprimées par le demandeur.

Si le document sollicité contient des informations protégées, l'autorité publique doit néanmoins le communiquer après les en avoir extraites. Ces occultations doivent être clairement précisées. Toutefois, si la version expurgée du document sollicité est trompeuse ou vide de sens, l'accès peut être refusé⁷.

L'administration n'a pas à donner accès à un document qui est raisonnablement accessible par le demandeur par d'autres voies.

[L'exposé des motifs pourrait:

développer la notion de "dans toute la mesure du possible", par exemple si la forme d'accès exigeait:

- est pratiquement impossible, les équipements techniques n'étant pas disponibles (pour des copies audio ou vidéo)
- entraînerait un accroissement déraisonnable des coûts
- peut porter atteinte aux droits de propriété intellectuelle ou rendre possible l'utilisation illicite du document.

Explorer le terme "copie" en tant que version électronique d'un document. Les autorités publiques devraient-elles garantir l'authenticité d'un tel document?

Suggérer des conditions dans lesquelles il serait approprié de refuser l'accès à l'original si celui-ci est fragile, en particulier dans le domaine des archives historiques.

Mettre en exergue que le terme "aisément accessible" doit être évalué dans chaque cas (ce qui peut être facilement accessible pour un individu ne le sera pas pour un autre: l'accès à

⁷ A ce stade, la Norvège rencontre des difficultés à l'égard de certains aspects de la solution proposée au paragraphe 2 du principe 6 concernant la communication partielle de documents. Cela étant, le processus de révision de la loi norvégienne, actuellement en cours, peut conduire à ce que ces difficultés soient levées.

Internet, la situation géographique, etc.) et examiner en conséquence la question de la discrimination positive.

Aborder les obstacles qui peuvent apparaître lors des consultations sur-le- champ: heures d'ouverture, plusieurs personnes attendant pour consulter le document au même moment, etc.)

Se référer à la législation sur la protection des données.]

Principe 7

Coûts

La consultation sur place d'un document est gratuite.

La délivrance d'une copie peut être facturée au demandeur. Le tarif de l'accès doit être raisonnable et ne saurait excéder le coût réel des charges de fonctionnement supportées par l'administration.

[Exposé des motifs:

Le coût d'accès peut être répercuté sur le demandeur, mais les autorités publiques ne devraient retirer aucun profit; les tarifs devraient être raisonnables et réduits au minimum. La question des coûts indirects pourraient être soulevés, concernant, par exemple les frais de recherche, d'enregistrement technique, de transmission électronique, etc. (services à valeur ajoutée)].

Principe 8

Révision éventuelle

1. Un demandeur dont la demande d'accès à un document a été refusée en tout ou en partie, renvoyée ou restée sans suite dans les délais prévus au principe 5.2 doit avoir accès à une procédure de révision devant une Cour ou devant une autre instance indépendante et impartiale prévue par la loi.

2. Un requérant doit toujours avoir accès à une procédure rapide et peu coûteuse de réexamen par une autorité ou de révision conformément au paragraphe 1.

[L'exposé des motifs pourrait:

- mentionner que le but du principe 8 est de mettre à disposition du demandeur qui n'a pas obtenu satisfaction une procédure rapide et peu coûteuse pour la révision de la décision;
- mentionner que, dans certains systèmes nationaux, la procédure de révision interne est toujours une démarche préalable au recours en justice;
- signaler qu'un accès excessif à l'information ou à un document administratif peut faire objet d'un recours devant un juge compétent en vertu de la législation qui protège tel ou tel intérêt privé, et en particulier la vie privée.]

[Nouveau principe après le Principe 8]

[Les autorités publiques devraient prendre les mesures nécessaires pour rendre publiques des informations qu'elles détiennent lorsque la mise à disposition de telles informations est dans l'intérêt de promouvoir la transparence de l'administration et l'efficacité entre les

administrations ou encourage la participation éclairée du public dans des questions d'intérêt public.]

Principe 9

Mécanismes de soutien

1. Chaque Etat membre doit prendre les mesures nécessaires pour informer le public de son droit à l'accès aux documents officiels et des modalités de l'exercer.
2. Chaque Etat membre doit s'assurer que ses agents publics ont la formation nécessaire concernant leurs devoirs et obligations pour la mise en oeuvre de ce droit.
3. Chaque Etat membre doit prendre les mesures nécessaires pour assurer que ce droit peut être utilement exercé. A cette fin:
 - i. les autorités publiques doivent gérer efficacement leurs documents de façon à les rendre aisément accessibles;
 - ii. les autorités publiques doivent suivre des procédures claires et établies pour la conservation et la destruction de leurs documents;
 - iii. les autorités publiques doivent, autant que faire se peut, tenir à la disposition du public les listes, registres ou dossiers des documents en leur possession.
[]
4. [Lorsque cela est nécessaire, les autorités publiques doivent expliquer au demandeur le contenu du (des) document(s) qu'elles lui ont communiqué(s) .]

[L'exposé des motifs pourrait signaler que, parmi les modalités d'accès aux documents, les autorités pourraient indiquer le point de contact qui, au sein d'un service donné de l'Administration, serait susceptible de faciliter l'accès aux documents de ce service].

[L'exposé des motifs pourrait se référer à la Recommandation (93) 1 précitée pour ce qui est de l'accès au droit et à la justice des personnes en situation de grande pauvreté]

[L'exposé des motifs pourrait signaler que les autorités publiques se doivent de mettre à disposition du public des conditions matérielles permettant une consultation aisée des documents (mise à disposition d'équipement technique approprié, y compris celui qui incorpore de nouvelles technologies de l'information et de la communication; mise au point de locaux bien adaptés, conservation et sécurité physique des originaux, etc.)].

Annexe IV : Projet d'exposé des motifs

[]

Toile de fond

1. Au cours des dernières années, un intérêt grandissant s'est manifesté dans les Etats membres du Conseil de l'Europe pour une introduction dans la législation nationale de mesures visant à assurer la transparence de l'administration et l'accès du public aux informations publiques. Des travaux ont donc été entrepris au sein du Conseil de l'Europe afin de parvenir à un équilibre entre, d'une part, l'accès du public aux informations officielles et, d'autre part, la nécessité de préserver la confidentialité de certaines informations et le droit au respect de la vie privée.

2. Les travaux ont tout d'abord été confié au Comité directeur sur les moyens de communication de masse ([CDMM](#)). Puis, en 1997^s, les Délégués des Ministres ont approuvé le mandat donné par le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) au Groupe de spécialistes sur l'accès aux informations officielles (DH-S-AC).

3. Aux termes de ce mandat, le DH-S-AC a été chargé d'examiner les différentes options existantes en vue de l'élaboration d'un instrument juridique contraignant ou d'autres mesures incorporant des principes de base sur le droit d'accès du public aux informations détenues par les autorités publiques. Ce faisant, le DH-S-AC **devait** prendre en considération la Recommandation N° R (81) 19 sur l'accès aux informations détenues par les autorités publiques et les développements législatifs intervenus dans le domaine de l'accès aux informations, aussi bien dans les Etats membres du Conseil de l'Europe qu'au niveau européen. Il a par ailleurs pris en considération les travaux menés dans ce domaine au sein du Conseil de l'Europe ainsi que dans d'autres instances.

Définitions

Autorités publiques

4. Il est à noter qu'il n'y a pas de définition du terme «autorités publiques» dans les autres instruments du Conseil de l'Europe. Cela étant, l'ouvrage «*L'administration et les personnes privées : Un manuel*», *Publications du Conseil de l'Europe 1996* indique (à la page 11) qu'une autorité administrative correspond à «toute entité ou personne dès lors que celle-ci a le pouvoir de prendre des décisions ou mesures qui constituent un acte administratif. »

5. Aux fins de la présente Recommandation, l'expression «autorités publiques» recouvre le gouvernement et les divers organes de l'administration, aux niveaux national, régional ou local, **le terme « gouvernement » couvrant à la fois le sens politique et administratif du terme.**

6. L'expression «autorités publiques» couvre également les personnes physiques ou morales accomplissant des fonctions publiques ou des fonctions administratives publiques dans la mesure où elles agissent en cette qualité, ou exerçant une autorité administrative selon le droit national [].

^s Lors de la 613e réunion du Comité des Ministres (18, 19 et 23 décembre 1997).

7. On peut donc définir les autorités publiques de la façon suivante : Toute entité ou personne, à quelque niveau que ce soit, dès lors que cette **entité ou personne** a le pouvoir de prendre des décisions ou mesures qui constituent un acte administratif. Il va sans dire que cette notion doit être interprétée au sens du droit national.

Documents publics

8. Le but de cette définition est de préciser que le terme « documents publics » couvre, **aux fins de la recommandation**, toutes informations fixées sur quelque support physique que ce soit (textes écrits, enregistrés sur bande, sonore ou audiovisuelle, photographies, e-mails, informations stockées sur un support informatique sous une forme récupérable, telles que des bases de données électroniques, etc.)

9. Il existe diverses traditions et pratiques dans les Etats membres quant aux critères permettant de qualifier un document de "public". **De tels documents doivent, en tout cas, être lisibles.** En principe, un document ne devient public qu'après qu'il ait été approuvé par l'autorité compétente. Les documents en préparation sont des documents (projets, propositions, etc.) qui n'ont pas encore été approuvés par les autorités **et sont exclus du champ du présent instrument.** Cela étant, certains Etats membres rendent publics des documents qui n'ont pas encore été officiellement approuvés, tels que des projets de réglementations, en vue notamment d'associer l'opinion publique au processus décisionnel. **Ainsi, dans ces Etats membres, de tels documents ne sont donc pas considérés comme des « documents en préparation ».**

[]

10. Par ailleurs, il importe de distinguer clairement entre les documents reçus par les autorités publiques dans le cadre **relatif à** leurs fonctions et ceux reçus en tant que personnes privées et n'ayant pas de lien avec leurs fonctions, par exemple le courrier reçu par les membres de l'administration en leur qualité de politiciens ou de personnes occupant d'autres postes à l'extérieur []. Cette dernière catégorie de documents n'entre pas dans la définition au sens du présent instrument.

11. Pour des raisons terminologiques, la notion "informations publiques" a été préférée à celle d'« informations officielles ». Cette dernière formule correspond à la traduction du terme anglais « official information ». Toutefois, la notion « informations publiques » reflète mieux en français le fait que dans certains systèmes juridiques des informations sont considérées comme officielles même si elles ne peuvent pas être diffusées au public (par exemple, une note interne d'un ministre est une information officielle mais pas publique). La notion « informations publiques » couvre l'ensemble des informations enregistrées qui sont détenues par les diverses autorités publiques. Il s'agit essentiellement de documents, au sens large du terme : des documents imprimés, ou stockés sur un support informatique sous une forme récupérable, ou enregistrés sur une bande sonore ou audiovisuelle, etc. Il peut s'agir de textes, d'images, etc.

Commentaires sur les principes

Principe 1

Principe général

12. Au sein du Conseil de l'Europe, le principe de l'accès public aux informations officielles a commencé à être développé dans la dans la Recommandation n° R (81) 19 sur l'accès aux informations détenues par les autorités publiques. L'exemple le plus récent de

coopération européenne dans le domaine de l'accès aux informations officielles est la Convention sur l'accès à l'information, la participation publique au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement⁹. Il convient de noter que l'article 19 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme confère un droit plus large d'accès aux informations officielles que la Convention européenne des Droits de l'Homme. Le principe de l'accès aux informations officielles est en train de se développer dans un nombre croissant d'Etats membres.

13. Le droit d'accès aux informations publiques garanti par cet instrument s'applique à toute personne, tant les personnes physiques que les entités juridiques, sans discrimination. Les étrangers devraient avoir également un droit d'accès aux documents officiels. Ce principe figurait déjà dans la Recommandation n° R (81) 19.

Principe 2

Limitations possibles

14. Le principe doit être l'accès aux documents et l'exception leur confidentialité, lorsque d'autres intérêts légitimes prévalent.

15. Les limitations et restrictions au droit d'accès aux **documents publics** ne sont possibles que pour les raisons énumérées de manière exhaustive au paragraphe 1. Les critères pour l'application des limitations et restrictions **ont été élaborés en ayant à l'esprit notamment les articles 6, 8 et 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, ainsi que les dispositions pertinentes figurant dans des instruments relatifs à la protection des données et dans la Recommandation n°R (81) 19.**

16. Sur la question des documents émanant de tiers et détenus par des autorités administratives, tout individu doit **en principe avoir** [l'accès à ces documents.

17. Le paragraphe 2 est l'expression de l'idée de proportionnalité. Une évaluation des risques (« harm test ») entre les intérêts en jeu doit avoir lieu lorsqu'il est décidé de la révélation d'un document.

18. L'évaluation des risques peut se faire au cas par cas, ou bien sur la base d'une disposition législative ou réglementaire couvrant l'accès à un certain type de documents dans un domaine particulier. [Le degré de sensibilité peut varier avec le temps et il importe d'éviter que la classification d'un document empêche l'accès à ce document à l'avenir.

19. Le paragraphe 3 énonce le devoir pour les Etats membres de fixer, sauf dans des cas exceptionnels, des délais maxima pour les restrictions au droit d'accès. Dans ce contexte, il convient de noter qu'il y a différentes pratiques dans les Etats membres. Ainsi, aux Pays-Bas, par exemple ; les documents doivent être accessibles après vingt ans, les seules exceptions l'application de ce délai étant la protection de la vie privée ou de l'intérêt national. Dans d'autres Etats membres, la Suède par exemple, le secret peut subsister pour certains types d'informations et pour un temps indéfini..

20. [Concernant les documents classés confidentiels, les autorités publiques devraient veiller à les rendre accessibles dès que les circonstances le permettent ou, dans les cas où la loi fixe un délai de confidentialité, dès que ce délai a expiré.]

Principe 3

Demandes d'accès à des documents publics

⁹ Adopté à Aarhus, Danemark, le 25 juin 1998.

21. Le paragraphe 1 de ce principe souligne le fait que la demande d'accès n'a pas à être motivée. Cette idée figurait déjà dans la Recommandation n° R (81) 19 sur l'accès aux informations détenues par les autorités publiques.

22. Il est suffisant que nul ne soit tenu d'indiquer les raisons de sa demande, sans qu'il soit nécessaire de prévoir la possibilité pour le demandeur de demeurer anonyme. Le droit à l'anonymat existe par exemple en Suède **ou en Norvège où les requérants peuvent par exemple venir dans les locaux des autorités publiques et demander un document officiel oralement. Dans d'autres Etats membres, la demande doit se faire par écrit, auquel cas l'autorité publique a besoin d'une adresse à laquelle envoyer le document officiel requis.**

Principe 4

Traitement des demandes d'accès

23. Toute autorité détenant un document doit déterminer si ce document peut être transmis, en fonction des origines du document.

24. Le principe 5 sur le traitement des demandes d'accès est une conséquence du principe 4, paragraphe 2, en ce que les formalités doivent être aussi simples que possible. Cela étant, l'administration doit observer, par principe, une double attitude de *service* et de recherche d'*efficacité* envers tout demandeur, sans discrimination. Cette attitude se traduit en particulier par la rapidité dans le traitement des demandes et par un esprit de coopération à l'égard du demandeur. De ce point de vue, le texte va plus loin que la Recommandation n° R (81) 19, qui se contente d'énoncer que toute demande doit être traitée dans un délai raisonnable.

25. Dans de nombreux cas, l'autorité qui détient le document pourra elle-même le transmettre directement, sans formalités supplémentaires.

26. Le paragraphe 2 sur la rapidité du traitement de la demande est essentiel pour les documents qui sont requis dans un certain délai (par exemple pour les journalistes). **L'autorité publique devrait, dans un esprit de coopération, et afin de faciliter l'accès, communiquer avec le requérant, particulièrement si la demande ne peut pas être traitée rapidement.**

27. Le paragraphe 3 est une suite logique du paragraphe 2 et du principe 4 paragraphe 2. En effet le caractère minimal des exigences formelles et la rapidité de traitement de la demande doivent être suivis d'une exécution sans délai de toute demande définitive.

28. Le paragraphe 4 se réfère au traitement non discriminatoire des demandes tel qu'il est déjà exprimé dans la Recommandation n° R (81) 19. Les autorités publiques qui détiennent les documents, tout en disposant d'une certaine marge d'appréciation, doivent tenir compte des exigences de l'article 14 CEDH (interdiction de toute discrimination) **[et du Protocole N° 12 récemment adopté élargissant, d'une manière générale, le champ d'application de l'article 14 (non-discrimination).]** En principe, elles devraient traiter les demandes dans l'ordre de leur arrivée.

29. Les paragraphes 5 et 6 sont l'expression de la volonté de coopérer avec le demandeur et sont particulièrement importants si le demandeur est handicapé, illettré, sans domicile fixe, etc. **L'étendue de la bonne volonté de coopérer dépend de la situation du cas spécifique. Pour cette raison, l'autorité publique jouit d'une certaine marge d'appréciation, mais doit être aussi efficace que possible. D'autre part, dans quelques Etats membres, il y a des demandes abusives de requérants, telles que celles qui sont répétitives, qui tendent la**

plupart du temps à gêner l'autorité publique concernée ou certains personnes qui y sont employées.

30. Le paragraphe 7, qui énonce que toute demande doit être traitée à moins qu'elle soit manifestement déraisonnable, tend à permettre le rejet de toute demande qui n'est pas claire.

31. Le paragraphe 8 s'inspire de la Recommandation n° R (81) 19, en exigeant la motivation par l'autorité publique d'un refus d'accès à l'information.

Principe 6

Formes d'accès

32. Il existe deux formes différentes d'accès : l'examen de l'original ou la réception d'une copie du document, étant précisé que le terme «copie» s'applique aussi aux versions électroniques d'un document. **Dans quelques Etats membres, il y a d'autres formes d'accès telles que la mise à disposition d'une copie du document ; l'admission du demandeur dans les locaux de l'administration pour qu'il consulte le document ; la mise à disposition d'une version expurgée, afin de protéger des données à caractère confidentiel ; ou encore, si le demandeur le souhaite, la mise à disposition d'un résumé du document.**

33. L'autorité publique doit, "dans la mesure du possible", tenir compte des préférences du demandeur. L'expression "dans la mesure du possible", se réfère aux cas où la forme d'accès exigée est pratiquement impossible, en particulier si les équipements techniques ne sont pas disponibles (pour des copies audio ou vidéo), ou si cette forme d'accès entraînerait un accroissement déraisonnable des coûts, ou pourrait porter atteinte aux droits de propriété intellectuelle ou rendre possible l'utilisation illicite du document. Dans certaines conditions, il peut s'avérer justifié de refuser l'accès à l'original si celui-ci est fragile, plus spécialement lorsqu'il s'agit d'archives historiques. Par ailleurs, il n'est pas toujours possible de produire une copie, par exemple une cassette vidéo, cela pour des raisons juridiques, économiques ou techniques. En pareil cas, l'accès à l'original peut s'avérer être la seule solution.

34. De plus, des obstacles peuvent découler des consultations sur-le-champ, pendant les heures d'ouverture, plusieurs personnes pouvant demander le même document au même moment. A nouveau, et dans le même contexte, il est important que les autorités publiques fassent preuve d'un esprit d'ouverture en proposant au public l'accès à leurs bureaux.

35. Le paragraphe 3 énonce que l'administration n'a pas à donner accès à un document qui est raisonnablement accessible par le demandeur par d'autres voies. Le caractère "raisonnablement accessible" d'un document doit être évalué dans chaque cas individuel. Ce qui peut être facilement accessible pour un individu ne le sera pas forcément pour un autre. D'importants facteurs peuvent déterminer la situation individuelle du demandeur (par exemple le fait d'être handicapé, illettré, sans domicile, etc.), la situation économique du pays concerné (l'accès à Internet), et la situation géographique.

Principe 7

Coûts

36. Afin de faciliter l'accès aux informations publiques, l'accès aux documents originaux sur les lieux devrait être gratuit.

37. S'agissant des copies, aux termes du paragraphe 2, le coût d'accès peut être répercuté sur le demandeur, mais les autorités publiques ne devraient en retirer aucun profit, les tarifs devraient être raisonnables et réduits au minimum. Il incombe aux autorités publiques

d'aborder la question des coûts indirects, concernant par exemple les frais de recherche, d'enregistrement technique, de transmission électronique, etc., autrement dit des services "à valeur ajoutée" qu'elles rendent au public et qui ont un coût pour la collectivité.

Principe 8

Révision éventuelle

38. Le principe 8 découle de la [Recommandation n° R \(81\) 19](#), qui énonce que tout refus d'information doit être sujet à une révision sur demande. Le but du principe 8 est de mettre à la disposition du demandeur qui n'a pas obtenu satisfaction une procédure rapide et peu coûteuse pour la révision de la décision, que ce soit le recours à un ombudsman ou médiateur, à une procédure de révision interne (préalable à l'action en justice) ou le recours juridictionnel devant un tribunal. A ce sujet, il est important de noter que dans certains systèmes nationaux, la procédure de révision interne est toujours une démarche préalable au recours en justice.

39. Lorsqu'un tiers estime que l'information ou la délivrance d'un document administratif a lésé ses intérêts privés ou plus particulièrement sa vie privée (voir à cet égard la [Recommandation n° R \(91\) 10](#) sur la communication à des tierces personnes de données à caractère personnel détenues par des organismes publics), il doit pouvoir faire un recours.

Principe 9

Mécanismes de soutien

40. La Recommandation n° R (81) 19 énonçait déjà que des moyens effectifs et appropriés devraient être mis en œuvre pour permettre l'accès à l'information. Le principe 9 est une expression de l'idée contenue au paragraphe vi. du préambule, selon lequel les autorités publiques devraient s'attacher à mettre en œuvre une politique « active » de communication, et par conséquent, établir des systèmes de soutien.

41. Parmi les moyens de faciliter l'accès aux documents, les autorités pourraient établir et indiquer le point de contact qui, au sein d'un service donné de l'administration, serait susceptible de faciliter l'accès aux documents de ce service.

42. De plus, afin de permettre un accès plus aisé aux documents au sens du paragraphe 3.i., les autorités publiques devraient mettre à la disposition du public des conditions matérielles permettant une consultation aisée des documents (mise à disposition d'un équipement technique approprié incorporant les nouvelles technologies de l'information et de la communication; mise au point de locaux bien adaptés, conservation et sécurité physique des originaux, etc.).

43. Le paragraphe 3.ii. sur la conservation se rapporte à la question de la sécurité physique des documents originaux, et, en particulier, le besoin d'assurer la conservation de certains originaux dans les archives, etc.

44. **En outre, il peut être utile de constituer des centres de documentation et d'information, comme prévu dans le paragraphe 3iii., à l'intérieur des administrations nationales, afin de rationaliser et accélérer le traitement des demandes (voir principe 5 paragraphe 2). En aucun cas la création de telles structures ne devrait avoir pour conséquence d'alourdir ce traitement, d'éloigner le demandeur des autorités qui sont à l'origine de l'information et encore moins d'opérer un filtrage (politique) des demandes.**

45. **De telles** registres ou dossiers de documents, les autorités publiques devraient s'assurer qu'ils sont toujours disponibles, ceci étant une condition préalable à l'exercice du

droit d'accès aux informations publiques. Les autorités publiques doivent déterminer le type d'information à inclure ou non dans de tels registres ou inventaires, dans le but de protéger tel ou tel intérêt légitime.