COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

.
Strasbourg, le 24 septembre 2001
DH-S-AC(2001)009

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

_____

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

_____

8e réunion, 18 – 21 septembre 2001

_____

RAPPORT

_____

Introduction

1. Le Groupe de Spécialistes sur l'accès aux informations officielles (DH-S-AC) a tenu sa 8e réunion à Strasbourg, Palais des Droits de l'Homme, du 18 au 21 septembre 2001 sous la Présidence de Mme Tonje MEINICH (Norvège).

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 :

- parachevé le projet de recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'accès aux documents publics et le projet d'exposé des motifs y afférent (annexes III et IV du rapport final d'activités) ;

- adopté son rapport final d'activités à l'intention du CDDH (document CDDH (2001) 22) et procédé à un échange de vues sur ses activités futures, au cas où le CDDH déciderait de lui confier un nouveau mandat.

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

4. Voir introduction.

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 ou parachevés depuis la dernière réunion dans plusieurs Etats membres. La Bulgarie a adopté une loi sur la protection des données. La loi polonaise sur l'accès à l'information publique a été adoptée très récemment, malgré les critiques, et devrait entrer partiellement en vigueur le 1er janvier 2002. Dans le cadre de sa loi sur la protection des données, l'Italie a adopté un code de conduite sur l'accès aux archives historiques ainsi qu'un décret sur le traitement des données sensibles.

6. Le DH-S-AC est informé des projets de lois qui sont en cours en France (sur la société de l'information, sur la protection des données personnelles et sur les archives), dans la Fédération de Russie et en Turquie. En Suède, des suggestions ont été faites en vue d'une loi sur l'accès électronique aux documents De plus, une campagne d'éducation en direction du grand public et des fonctionnaires en matière d'accès aux informations a été lancée dans ce même pays. Quant à lui, l'expert du Royaume Uni informe le Groupe que l'Unité sur la liberté de l'information et la protection des données (Freedom of Information and Data Protection Unit) n'est désormais plus rattachée au ministère de l'Intérieur (Home office) mais au ministère de la Justice (Lord Chancellor's Department).

7. Il est également fait mention du règlement (CE) No 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001, fondé sur le Traité d'Amsterdam, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

8. Enfin, le Groupe auditionne Mme Danielle PARENT, Secrétaire adjointe à la législation, à la Commission québécoise d'accès à l'information. Elle fait part de la législation québécoise en la matière et du rôle de la Commission d'accès à l'information. Elle indique ainsi qu'au Québec, le droit à l'information et le droit à la vie privée ont un fondement constitutionnel reconnu dans la Charte des droits et libertés de la personne. L'exercice de ces

droits est détaillé dans une seule loi, qui a un caractère prépondérant : la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. Cette loi prévoit que les documents détenus par les 3 700 organismes publics sont en principe accessibles, sous réserve de l'application des restrictions énoncées dans la loi. Toutefois, si des données personnelles figurent dans le document demandé, le principe devient alors celui de la confidentialité pour les données personnelles, sauf pour la personne concernée qui y a d'office accès. Les données personnelles ne sont accessibles pour les tiers, y compris pour un autre organisme public, que si le législateur l'autorise. La Commission d'accès à l'information, composée de cinq membres tous nommés par l'Assemblée nationale, est responsable de l'application de la loi. Pour mener à bien son mandat, la Commission a tous les pouvoirs d'un tribunal administratif et peut ordonner la communication d'un document. Elle a également le pouvoir de faire des enquêtes de sa propre initiative ou à la demande d'un citoyen, de donner des avis sur des projets de loi ou encore d'émettre toute ordonnance nécessaire à l'application de la loi.

Point 3 de l'ordre du jour : Poursuite de l'élaboration des projets de recommandation et d'exposé des motifs

9. Le DH-S-AC reprend l'examen du projet de recommandation sur l'accès aux informations officielles. Ce faisant, il décide de modifier le titre du projet de recommandation afin de faire ressortir que, même si le but est de faciliter l'accès aux informations officielles, les principes de la recommandation traitent de divers aspects de l'accès aux documents publics (en tant que moyen d'accéder aux informations officielles). Le Groupe retient par conséquent le libellé suivant : projet de recommandation sur l'accès aux documents publics.

10. Le Groupe prend alors pour point de départ le texte qui figure à l'Annexe III au rapport de sa dernière réunion (DH-S-AC (2001) 4). Dans le même temps, le Groupe procède à un examen du projet d'exposé des motifs accompagnant le projet de recommandation, en se fondant sur le texte qui figure à l'Annexe IV au rapport de sa dernière réunion (DH-S-AC (2001) 4). Le Groupe prend également en considération les commentaires apportés par les membres du CDDH et les experts du DH-S-AC, reproduits dans le document DH-S-AC (2001) 6 rev ou exposés par oral. Il tient compte également des règles adoptées récemment au sein de l'Union européenne (Règlement (CE) N° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission).

11. Le DH-S-AC prend soin de s'assurer que les principes en cours d'élaboration sont compatibles avec les travaux normatifs effectués au sein d'autres organes du Conseil de l'Europe, en particulier dans les domaines de (i) la protection des données à caractère personnel et (ii) l'accès aux documents publics stockés dans les Archives.

- S'agissant du premier point, le DH-S-AC décide de préciser dans l'exposé des motifs que les documents qui contiennent des données personnelles sont également couverts par le champ d'application de la recommandation. Dans ce contexte, il convient de noter que la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel du 28 janvier 1981 (STE N° 108) n'empêche pas de donner accès à des tiers à des documents publics qui contiennent des données personnelles.Toutefois, lorsqu'un accès est donné à de tels documents, ceci doit être fait en accord avec les règles figurant dans la Convention N°108.

Il est décidé que la Présidente du DH-S-AC adressera une réponse en ce sens à la lettre qui lui a été adressée le 4 juillet 2001 par la Présidente du Groupe de coordination du Groupe de projet "Protection des données" (CJ-PD-GC).

- En ce qui concerne le second point, le DH-S-AC décide de préciser dans l'exposé des motifs que la recommandation couvre également les documents publics contenus dans les Archives, sans préjudice de l'application de règles plus spécifiques contenues dans la Recommandation 2000 (13) du Comité des Ministres aux Etats membres sur une politique européenne en matière de communication des archives.

12. Au terme de son examen, le DH-S-AC convient de transmettre au CDDH pour examen et adoption éventuelles lors de sa 52e réunion (6-9 novembre 2001) les textes du projet de recommandation et d'exposé des motifs tels qu'ils figurent aux Annexes III et IV du rapport final d'activités (document CDDH (2001) 22).

Point 4 de l'ordre du jour : Elaboration d'un rapport final d'activités et travaux futurs (sous réserve des décisions qui seront prises par le CDDH)

13. Le DH-S-AC élabore un rapport final d'activités à l'intention du CDDH. Ce document présente dans une première partie les activités menées par le DH-S-AC et dans une seconde partie, ses activités futures.

14. S'agissant de ses activités futures, le DH-S-AC relève qu'elles ont été évoquées par les Délégués des Ministres, lors de leur 736e réunion (10-11 janvier 2001), lorsqu'ils ont débattu des suites à donner à la Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'homme (Rome, 3-4 novembre 2000; document CDDH (2001) 3). A cette occasion, ils ont notamment confié au CDDH la tâche de faire des propositions, à soumettre en même temps que le projet de principes sur l'accès aux informations officielles, pour poursuivre les travaux dans ce domaine à moyen terme.

15. En ayant cela à l'esprit, le DH-S-AC a examiné en particulier l'opportunité d'élaborer un instrument juridique contraignant et les moyens de s'assurer de la mise en oeuvre de la recommandation par les Etats membres. S'agissant de la première question, il a été considéré prématuré à ce stade de se lancer dans un tel exercice. La priorité devrait donc être donnée au suivi de la mise en oeuvre de la recommandation. Ils considèrent utile l'élaboration d'un manuel susceptible d'aider les autorités publiques dans cette tâche. En plus des textes de la recommandation et de l'exposé des motifs, le manuel pourrait contenir, à titre d'exemple, des références à des dispositions et pratiques nationales pertinentes. L'opportunité d'organiser un atelier en 2002 est également évoquée dans ce contexte. Il permettrait un échange d'informations, en réunissant des représentants de tous les Etats membres et de divers secteurs et instances concernés par les questions abordées dans la recommandation.

16. Le rapport final d'activités, tel qu'adopté, figure sous la cote CDDH (2001) 22. Il sera soumis au CDDH, qui l'examinera lors de sa 52ème réunion (6-9 novembre 2001) en vue de son adoption et de sa transmission au Comité des Ministres, en même temps que les projets de recommandation et d'exposé des motifs.

17. Le DH-S-AC considère avoir ainsi rempli le mandat en cours qui lui a été confié.

Point 5 de l'ordre du jour : Questions diverses

18. Au terme de ses travaux, le DH-S-AC remercie vivement sa Présidente, Ms Tonje MEINICH (Norvège), pour la manière excellente dont elle a conduit les travaux du Groupe dans la phase cruciale de parachèvement du projet de recommandation et d'exposé des motifs. Le DH-S-AC adresse également sa vive reconnaissance au Secrétariat.

* * *

Annexe I

LIST OF PARTICIPANTS / LISTE DES PARTICIPANTS

BULGARIA/BULGARIE

Ms Ludmila BOJKOVA, Deputy Permanent Representative,
Permanent Representation of Bulgaria to the Council of Europe
22, rue Fischart, F-67000 STRASBOURG

DENMARK/DANEMARK
Apologised/Excusé

FRANCE

M. Mathieu HERONDART, Auditeur au Conseil d'Etat, Rapporteur à la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)
66, rue de Bellechasse, F-75007 PARIS

GERMANY/ALLEMAGNE

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

ITALY/ITALIE

Mr Giovanni BUTTARELLI, Magistrat, Secretary General of the « Garante per la Protezione dei dati Personali »
Piazza Montecitorio 121, ROMA

NETHERLANDS/PAYS-BAS
Apologised/Excusé

NORWAY/NORVEGE

Ms Tonje MEINICH, (Chairperson/Présidente), Legal Adviser, Legislation Department, Ministry of Justice
Postbox 8005 Dep, N-0030 OSLO

POLAND/POLOGNE

Ms Renata KOWALSKA, Legal Adviser, Ministry of Foreign Affairs
Al. Szucha 23, PL-WARSAW 00580

RUSSIAN FEDERATION/FEDERATION DE RUSSIE

Mr Yassen ZASSOURSKY, Dean and Professor, Faculty of Journalism
Ulitsa Mokhovaya 9, 103914 MOSCOW

SWEDEN/SUEDE

Ms Helena JÄDERBLOM, Director, Division for Constitutional Law, Ministry of Justice

S-10333 STOCKHOLM

TURKEY/TURQUIE

Mr Aykut KILIÇ, Judge, Deputy Director General of International Law and Foreign Relations, Ministry of Justice
Adalet Bakanligi, T-06659 ANKARA

UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI

Mr Graham SUTTON, Policy Adviser, Freedom of Information and Data Protection Unit,
Lord Chancellor's Department
Room 915a, 50 Queen Anne's Gate, LONDON SW1H 9AT

Mr Andrew ECCLESTONE, Freedom of Information and Data Protection Division,
Lord Chancellor's Department
Room 915a, 50 Queen Anne's Gate, LONDON SW1H 9AT

* * *

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

Mme Teresa GÓRZYŃSKA, Maître de Conférence, Institut des Sciences Juridiques, Académie polonaise des Sciences
Nowy Świat 72, PL - VARSOVIE 00-330

M. Michel CAPCARRERE, Magistrat, Service du premier Ministre, Commissaire du Gouvernement adjoint auprès de la CNIL
56, rue de Varenne, F-75700 PARIS

Mr Pekka NURMI, Director General, Ministry of Justice
PL1, Eteläesplanadi 10, FIN-00131 HELSINKI

European Commission / Commission européenne
Apologised/Excusé

International Council of Archives / Conseil International des Archives (CIA)

Mr Patrick CADELL, Représentant du Conseil International des Archives (CIA), 60 rue des Francs-Bourgeois, F-75004 PARIS
(adresse courrier) 27 Ellen's Glen Road, UK-EDINBURGH EH17 7QL, Scotland

* * *

Mme Danielle PARENT, Secrétaire adjointe à la législation, Commission d'accès à l'information du Québec
575 rue St-Amable, bureau 1.10, QUEBEC G1R 2G4

* * *

Secretariat / Secrétariat
Directorate General of Human Rights - DG II / Direction Générale des Droits de l'Homme - DG II
Intergovernmental Cooperation Divisiont/Division de la coopération intergouvernementale
Council of Europe/Conseil de l'Europe
F-67075 STRASBOURG

M. Alfonso DE SALAS, Head of the Division/Chef de la Division, Secretary of the Group of Specialists/Secrétaire du Groupe de Spécialistes

M. Mikaël POUTIERS, Administrator/Administrateur

Mme Michèle COGNARD, Administrative Assistant/Assistante administrative

Interpreters/Interprètes

Mme Christine TRAPP
Mme Danielle HEYSCH
Mr Robert VAN MICHEL

* * *

Annexe II

ORDRE DU JOUR

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

Point 2 : Tour de table sur les développements récents dans les Etats membres

Point 3 : Poursuite de l'élaboration des projets de recommandation et d'exposé des motifs

Rapport de la 7e réunion du DH-S-AC (28-30 mars 200)
DH-S-AC (2001) 4 Annexe III

Projet d'exposé des motifs
DH-S-AC (2001) 5 prov

Observations formulées par les experts du DH-S-AC et par les membres du CDDH sur le Rapport de la 7e réunion du DH-S-AC et sur le projet d'exposé des motifs
DH-S-AC (2001) 6 rev

Point 4 : Elaboration d'un rapport final d'activités et travaux futurs (sous réserve des décisions qui seront prises par le CDDH)

Rapport de la 7e réunion du DH-S-AC (28-30 mars 200)
DH-S-AC (2001) 4

Document d'information sur les activités en cours au Conseil de L'Europe dans le domaine de l'accès aux informations officielles
DH-S-AC (2001) 8

Projet de Rapport final d'activités
DH-S-AC (2001) 7

Point 5 : Questions diverses