IMPLEMENTATION OF THE COUNCIL OF EUROPE CONVENTION ON ACCESS TO OFFICIAL DOCUMENTS
(CETS No.205 - TROMSØ CONVENTION)

MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DU CONSEIL DE L'EUROPE SUR L'ACCÈS AUX DOCUMENTS PUBLICS
(STCE N° 205 - CONVENTION DE TROMSØ)



BASELINE EVALUATION REPORT

RAPPORT D'ÉVALUATION DE RÉFÉRENCE

ARMENIA



ARMÉNIE

EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS
CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
1950 - 2025 75

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Baseline Evaluation Report on the implementation of the Council of Europe Convention on access to official documents (CETS No. 205 –Tromsø Convention)

ARMENIA

Rapport d'évaluation de référence sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (STCE n° 205 – Convention de Tromsø)

ARMÉNIE

All requests concerning the reproduction or translation of all or part of this document should be addressed to the Directorate General of Human Rights and Rule of Law
(F-67075 Strasbourg Cedex).

All other correspondence concerning this document should be addressed to the Human Rights Intergovernmental Co-operation Division.

Layout: SPDP, Council of Europe
© Council of Europe, 11 March 2025
Printed at the Council of Europe

Toute demande de reproduction ou de traduction de tout ou d'une partie de ce document doit être adressée à la Direction Générale Droits humains et État de droit
(F 67075 Strasbourg Cedex).

Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à la Division de la Coopération intergouvernementale en matière de droits humains.

Mise en page : SPDP, Conseil de l'Europe
© Conseil de l'Europe, 11 mars 2025
Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

TABLE OF CONTENTS

I. Introduction 6

II. Article 1 – General Provisions 7

III. Article 2 – Right of access to official documents 8

IV. Article 3 – Possible limitations to access to official documents 9

V. Article 4 – Requests for access to official documents 11

VI. Article 5 – Processing of requests for access to official documents 12

VII. Article 6 – Forms of access to official documents 13

VIII. Article 7 – Charges for access to official documents 15

IX. Article 8 – Review procedure 15

X. Article 9 – Complementary measures 16

XI. Article 10 – Documents made public at the initiative of the public authorities 16

XII. Conclusions and recommendations 18

TABLE DES MATIÈRES

I. Introduction 20

II. Article 1 - Dispositions générales 20

III. Article 2 - Droit d'accès aux documents publics 22

IV. Article 3 - Limitations éventuelles de l'accès aux documents publics 22

V. Article 4 - Demandes d'accès aux documents publics 25

VI. Article 5 - Traitement des demandes d'accès aux documents publics 26

VII. Article 6 - Formes d'accès aux documents publics 28

VIII. Article 7 - Frais d'accès aux documents publics 29

IX. Article 8 – Droit de recours 30

X. Article 9 - Mesures complémentaires 30

XI. Article 10 - Documents rendus publics à l'initiative des autorités publiques 32

XII. Conclusions et recommandations 32

I. Introduction

1. The Council of Europe Convention on Access to Official Documents (CETS No.205, hereinafter "the Convention") entered into force on 1 December 2020. It is the first binding international legal instrument to recognise a general right of access to official documents held by public authorities.

2. The Convention lays down minimum obligations for its Parties on the scope of the right to access official documents upon request, the balancing exercise between the protection of the public interest in transparency and the protection of other legitimate rights and interests, the procedures for handling a request for access and the review of decisions. It also sets out other measures to ensure the transparency of public authorities' activities such as those relating to the management of documents and publication of official documents at the authorities' own initiatives.

3. An important added value of the Convention is its monitoring mechanism which consists of the Council of Europe Access Info Group ("the AIG") and the Consultation of the Parties. The AIG is composed of a minimum of 10 and a maximum of 15 independent and impartial experts appointed on the basis of their recognised expertise in the field of access to official documents. On 31 March 2022, the Consultation of Parties elected 10 members for a period of four years, renewable once. The AIG's task is to monitor the implementation of the Convention by the Parties, notably reporting on the adequacy of the measures in law and practice taken by the Parties to give effect to the provisions set out in the Convention.

4. This report is part of the baseline evaluation carried out by the AIG on the basis of the report submitted by Armenia pursuant to Article 14, paragraph 1, of the Convention (document AIG/Inf(2024)21, 26 September 2024). As a first step, the Party responded to a Questionnaire on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Access to Official Documents (document AIG(2022)01, adopted by the AIG on 17 November 2022). Another source of information for the work of the AIG is civil society, and comments were received from Access Info Europe.[1] In the spirit of dialogue with the Parties to the Convention, the AIG requested comments from Armenia in the elaboration of the present report which were

[1] AIG/Inf(2025)03

considered before its adoption. This report will be published together with any further comments received by the Party after its adoption.

5. The baseline evaluation focuses on the legislative act whose main objective is to regulate the right to access official documents, that is the Law on Freedom of Information.[2] Other specialised legislation, such as that on archives or legislation which may contain provisions that regulate access to specific types of information, for example, information containing personal data, information of relevance to national or public security, information belonging to the banking sector, is not analysed in the present baseline evaluation. Such analysis would have required more complete information by the Party and an in-depth examination of numerous other laws which was not feasible in the current evaluation round carried out by the AIG covering all Parties to the Convention. The AIG, therefore, plans to evaluate the implementation of the Convention by its Parties in specific sectors in its subsequent evaluation rounds in accordance with its Rules of Procedure. Having considered the different approaches taken by the Parties, the AIG will adopt its position on the concept of "drawn up" provided for in Article 1, paragraph 2, of the Convention after its baseline evaluation.

6. This report is intended to assist the Party in its efforts to ensure compliance with the Convention.

II. Article 1 – General Provisions

The meaning of public authorities

7. The Law on Freedom of Information states that it applies to the activity of state bodies and local self-government bodies, state offices, organisations financed from the state budget as well as private organisations of public significance and their state officials (Article 1(2)). This definition is in line with Article 1, paragraph 2, sub-paragraphs 2, a, i,1 and 2 as well as sub-paragraphs 2, a, ii, 1 and 2, of the Convention. However, private organisations of public significance are defined in Article 3 of the Law on Freedom of Information as private organisations that have monopoly or a leading role in the goods market, as well as those providing services to public in the sphere of health, sport, education, culture, social security, transport, communication and communal services. This seems to include a number of public functions but does not make it clear that all instances of the exercise of administrative authority are covered, as required by Article 1, sub-paragraph 2, a, i, 3 of the Convention. If other

[2] The Law on Freedom of Information was adopted on 23 September 2003.

natural or legal persons are exercising administrative authority, the AIG recommends that they be brought under the scope of application of the Law on Freedom of Information.

The meaning of official documents

8. Information is defined by the Law on Freedom of Information as data on a person, subject, fact, circumstance, event, reality, matter received and formed as prescribed by the legislation, irrespective of the form of possession or tangible media thereof (text documents, electronic documents audio and video recordings, photographic films, drawings, schemes, notes, maps) (Article 3). Archived documents remain within the scope of the Law on Freedom of Information, even when they are transferred to the national archive after having been archived for seven years by the original information holder.

9. The Party has stated that this means all information held by state authorities that relates to their legally defined powers and functions.[3] The AIG recommends that the Party re-formulates the definition accordingly.

III. Article 2 – Right of access to official documents

10. The right of access to information is guaranteed by Articles 51 and 42 of the Constitution of Armenia, which respectively guarantee a right to receive information about activities of state and local self-government bodies, and the right to freedom of expression and opinion. The right is also set out in the Law on Freedom of Information according to which each person has the right to request information from an information holder and have access to the information (Article 6).

11. The Law on Freedom of Information states that foreign citizens can enjoy the rights and freedoms foreseen in it as defined by the Law of the Republic of Armenia and/or in cases defined by international treaties (Article 6). The constitutional right of access to information applies to everyone regardless of citizenship (Article 51 of the Constitution).

12. These provisions appear to be broadly in line with the requirements of Article 2, paragraph 1, of the Convention. However, a question remains regarding Article 6 of the Law on Freedom of Information which provides that foreign citizens are entitled to the right to access official documents in the cases defined by specific sectoral laws and

[3] AIG/Inf(2025)02.

international treaties.[4] The Party has not provided further information as to the instances in which foreigners may not exercise this right under other laws. The AIG recommends that Article 6 of the Law on Freedom of Information be brought in line with Article 2, paragraph 1, of the Convention which requires the Party to guarantee the right of everyone, without discrimination on any ground, to have access, on request, to official documents held by public authorities.

IV. Article 3 – Possible limitations to access to official documents

13. According to Article 8(1) of the Law on Freedom of Information a public authority refuses access to information if: it contains state, official, bank or commercial secrets, or restricted official information (sub-paragraph 1); it violates the secrecy of the personal and family life of a person, including the secrecy of correspondence, telephone conversations, postal, telegram and other communications (sub-paragraph 2); it comprises data of criminal proceedings, which is not subject to disclosure (sub-paragraph 3); it discloses data requiring restriction of accessibility, conditioned by professional activity (medical and notarial secrecy, attorney-client privilege) (sub-paragraph 4); infringes copyright and/or related rights (sub-paragraph 5).

14. The limitation of Article 8(1), sub-paragraph 1, appears on its face to correspond to the legitimate aims provided in Article 3, paragraph 1, sub-paragraphs a, b and g, of the Convention.

15. Other limitations contained in Article 8(1) correspond to the legitimate aims of the Convention, notably:

- the limitation of sub-paragraph 2 corresponds to the legitimate aim provided in Article 3, paragraph 1, sub-paragraph f, of the Convention;
- the limitation contained in sub-paragraph 3 corresponds to the legitimate aim provided in Article 3, paragraph 1, sub-paragraph c, of the Convention.
- the limitation contained in sub-paragraph 5 corresponds to the legitimate aim provided in article 3, paragraph 1, sub-paragraphs f and g.

[4] Ibid.

16. The Party has explained that the limitation provided for by Article 8(1), sub-paragraph 4, is concerned with medical, notarial secrecy and lawyer-client privilege which are regulated by specific sectoral laws.[5] Noting that professional secrecy is not a specific ground of limitation under Article 3, paragraph 2, of the Convention, the AIG considers that in certain cases it may fall within the scope of the restrictions listed therein. However, it still remains unclear how large the scope of professional secrecy is in the legislation of the Party, and whether and how the principles of Article 3, paragraph 2, of the Convention apply. Against this background, the AIG invites the Party to re-consider the general exemption based on professional secrecy.

17. Only the limitations of Article 8(1) sub-paragraphs 2 and 5, of the Law on Freedom of Information appear to be subjected to a case-by-case harm test. The limitations provided for in Article 8(1) sub-paragraphs 1 and 3, appear to presume the harm to national security, public safety, the investigation of criminal activities or commercial interests. They apply, therefore, automatically without an evaluation being carried out by the public authority receiving a request of the harm that the disclosure of information would cause to protected interests.

18. The AIG recalls that the harm test provided for in Article 3, paragraph 2 of the Convention may be carried out for each individual request or by the legislature through the way in which the limitations are formulated, for example by setting down varying requirements for carrying out the harm test (Explanatory Report to the Convention, paragraph 38). This seems to be the case for the limitations provided for by Article 8(1) sub-paragraphs 1 and 3 of the law.

19. The Law on Freedom of Information provides that an information request cannot be declined if: “it is related to emergency, as well as natural disasters, (including officially predicted natural disasters) and the consequences thereof posing threat to the security and health of citizens (Article 8(3) sub-paragraph 1); “it presents the overall economic situation of the Republic of Armenia, as well as the actual situation in the spheres of nature and environment protection, health, education, agriculture, trade and culture” (Article 8(3) sub-paragraph 2) ; “failure to provide such information will have a negative influence on the implementation of state programs of the Republic of Armenia directed to socio-economic, scientific, spiritual and cultural development” (Article 8(3) sub-paragraph 3). The Party has stated that the evaluation of the public interest test is carried out by the body holding the information on a case-by-case basis after considering all the circumstances related to each specific case. The principles for conducting this test are not explicitly defined.[6]

[5] AIG/Inf(2025)02.
[6] AIG/Inf(2025)02.

20. Article 8(3) may be assimilated to an overriding public interest test to the extent that it allows for disclosure of information in certain specific situations, which appear to relate to the protection of public security and health or to general transparency goals in various contexts of societal development. By confining the public interest to the situations explicitly listed in its three sub-paragraphs, this provision can be understood to narrow the meaning of public interest in having access to information to those situations. Bearing in mind that the Convention does not define the notion of public interest, and that the Explanatory Report to the Convention states that "[t]he "harm test" and the "balancing of interests" may be carried out for each individual case or by the legislature through the way in which the limitations are formulated" (paragraph 38), the AIG recommends that the Party re-considers Article 8(3) accordingly.

21. The Law on Freedom of Information does not provide for any time limits beyond which the limitations to access to information no longer apply.

V. Article 4 – Requests for access to official documents

22. Article 9(4) of the Law on Freedom of Information stipulates that the applicant does not have to justify the inquiry. This seems to satisfy the requirements of Article 4, paragraph 1, of the Convention that the applicant shall not be obliged to give reasons for having access to an official document.

23. An access request may be lodged in writing or orally. A written request must include the applicant's name, citizenship, place of residence, work or study (Article 9(1)). The requirement to indicate the applicant's name and place of residence may be considered as essential to process an access request. However, information on the citizenship and the place of work or study of the applicant is not needed under the Convention for purposes of processing and responding to an access request. These requirements cannot be considered as compliant with Article 4, paragraph 3, of the Convention. The AIG recommends that they be removed from the relevant legal provision.

24. An applicant making an oral request must provide his/her first and last name (Article 9(5) of the Law on Freedom of Information.

25. The Party has reported that, despite the legal provisions requiring identification of the applicant, in practice requests can often be made anonymously, for example on Armenia's online e-request platform for access to documents.

VI. Article 5 – Processing of requests for access to official documents

26. The Law on Freedom of Information does not provide for the duty of the authority to help the applicant, as far as reasonably possible, to identify the requested information as provided by Article 5, paragraph 1, of the Convention. The Party has informed the AIG that the Law on the Fundamentals of Administration and Administrative Procedures requires administrative bodies to assist applicants and to redirect them to the relevant administrative body when necessary.

27. If the public authority does not possess the requested information or if the disclosure of that information is beyond its powers, it must inform in written form the applicant within five days of the request about this and if possible, indicate the public authority that holds the information (Article 9(10)). This is in line with Article 5, paragraph 2 of the Convention.

28. There is no explicit legal requirement for all requests to be dealt with on an equal basis in the Law on Freedom of Information. The Party has noted that pursuant to Article 28 of the Constitution everyone is equal before the law and, therefore, no distinctions are made in the processing of requests on the basis of the nature of the request or the status of the requestor

29. The Convention allows both oral and written requests. The Armenian Law on Freedom of Information provides that oral requests are dealt with immediately but according to additional conditions that are separate from and more restrictive than those applying to written requests. This may have the advantage of simplifying access to official documents where access is granted based on an oral request. However, it becomes more cumbersome when the oral request is declined and must be repeated in writing. In addition, it is unclear whether the new request in writing is covered by Article 9, paragraph 3, of the Law on Freedom of Information which does not permit repeated requests within 6 months. The AIG recommends that the Party takes measures to ensure in its law that requests for information are dealt with on an equal basis in accordance with Article 5, paragraph 3, of the Convention.

30. The Law on Freedom of Information provides for a time limit of 5 days to answer a request for information submitted in writing, unless additional work is needed to provide the requested information, in which case the time limit is extended to 30 days from the date of the filing of the application. A notice of this extension is given to the applicant within five days of the request, providing the reasons for the delay and the date by which the request will be answered (Article 9(7)). An oral request is answered immediately or within the shortest possible time frame (Article 9(6). The Party has noted that the deadline is extended to 30 days when

large volumes of information are requested or when parts of the requested information are subject to limitations.[7] Article 5, paragraph 4, of the Convention provides that "[a] request for access to an official document shall be dealt with promptly. The decision shall be reached, communicated and executed as soon as possible or within a reasonable time limit which has been specified beforehand." The AIG is concerned that the extension of 30 days for handling an application may in some instances be incompatible with the requirement of prompt response in the Convention. It is recommended that Article 9(7) sub-paragraph 3, of the Law on Freedom of Information is used only exceptionally.

31. According to Article 9(3), sub-paragraph 3 of the Law on Freedom of Information, a written request will not be answered if it is the second request by the same person within the last 6 months for the same information. The AIG notes that Article 5, paragraph 5, sub-paragraph ii, of the Convention allows for the refusal of a request if is manifestly unreasonable. One instance may be when the request is clearly vexatious, for example repeated requests for the same document within a very short space of time (see Explanatory Report to the Convention, §52). The AIG does not consider 6 months as a very short space of time and, therefore, considers that this provision of the law must be brought in line with the Convention.

32. In the event of a denial of access to a document, the information holder should inform the applicant in writing of the grounds for the refusal, the time frame within which the decision on refusal was made as well as the appeal procedure (Article 11(3)). This is in line with Article 5, paragraph 6, of the Convention.

VII. Article 6 – Forms of access to official documents

33. According to Article 9(8) of the Law on Freedom of Information, requested official documents are provided in the format that is asked for in the request, or in the format that is most convenient for the public authority if the request does not mention a format. The provisions of the law on applicable fees (Article 10(2)) imply that access to official documents can be provided in printed form or as a copy, as well as by email and via the internet. Also, the Party has informed the AIG about the existence of the "e-request.am" platform used for purposes of submitting requests for information and providing replies to the requests. It appears from Article 9(9) that the applicant also has the right to consult the requested official documents in the premises of the public authority. This

[7] AIG/Inf(2025)02.

appears to be in line with Article 6, paragraph 1, of the Convention. The Party has informed the AIG that the applicant has the right to inspect the original document. [8]

34. The principle that when access to some of the information contained in an official document is restricted the authority should grant access to the remainder of the information is provided for in Article 8(2) of the Law on Freedom of Information. The Party has noted that according to the Government Decision No. 1204 of 2015 the remainder of the requested information should be provided by making the restricted information illegible without editing the accessible information and indicating which information is not subject to disclosure. [9] If fifteen percent or more of the requested information is made illegible, the remaining accessible information "may be provided in the form of permitted pages or excerpts". The AIG recalls that Article 6, paragraph 2, of the Convention provides that if the partial version of the document is misleading or meaningless, or if it poses a manifestly unreasonable burden for the authority to release the remainder of the document, such access may be refused. According to the Explanatory Report to the Convention (§59) "[t]his possibility is intended to be interpreted in a restrictive way. Whether the remainder of information is meaningless or misleading or not must be assessed with restraint and respect for the applicant." The AIG is not convinced that the system as explained by the Party will make it clear what omissions have been made, nor that the quantitative threshold of 15% complies with the requirements of the Convention. The AIG therefore recommends the revision of the relevant rules to bring them in line with the Convention.

35. It appears that in cases of requests submitted in writing for information which is already published, the public authority may respond by referring the applicant to the means and place where the information is already published (Article 9(7)2 of the of the Law on Freedom of Information). The response of the public authority must be given within five days after the application. Providing access to an official document by referring the applicant to easily accessible alternative sources of information is not an obligation under Article 6, paragraph 3, of the Convention. Nevertheless, the AIG notes that the reasonableness of the five-day time limit appears to be questionable given the fact that the requested information is already public.

[8] AIG/Inf(2025)02.
[9] AIG/Inf(2025)02.

VIII. Article 7 – Charges for access to official documents

36. The Law on Freedom of Information provides that no fees are charged for consultation of an official document within the premises of the public authority, for responses to oral requests for information, for up to 10 pages of printed or copied information, or for information provided via email (Article 10(2)). According to the same provision of the law no charges apply for providing notice to the applicant of the extension of the deadline to respond to an information request, or that the requested authority does not hold the requested information, or for denying the request, as well as when a public authority publishes on its own initiative information which prevent dangers facing state and public security, public order, public health and morals, others' rights and freedoms, the environment, or personal property (Article 7(2)).

37. As regards all other cases, each public authority decides on its own the fees to be charged (Article10(3)). The Law on Freedom of Information does not provide any further specification about the principles to be followed in determining and applying fees. According to the Party, Government Decision No. 1204 of 2015 defines the fees and provides that for printed information exceeding 10 pages or provided in a non-standard format the fee is limited to the amount of actual and reasonable costs incurred to provide the information. Access to archive documents is in principle subject to the same conditions as other official documents, however state and municipal archives can provide paid services for specific access, e.g. for commercial use of archival documents, or for special reference-search tools.

38. These provisions are generally in line with Article 7 of the Convention.

IX. Article 8 – Review procedure

39. According to the Party, appeals in cases of access denials can be lodged with an authorised body of State administration or with a court. The AIG has been informed by the Party that no State administration body has been authorised for this purpose.[10] The court's decisions can overturn decisions taken by public authorities, or request the public authority to reconsider its position. This appears to be in line with Article 8, paragraph 1, of the Convention. The Party has noted that according to the Law on the Fundamentals of Administration and Administrative Proceedings, the

[10] AIG/Inf(2025)02.

review procedure before an administrative court is to be completed within a 30-day period. However, in practice the review procedure can last for longer periods of time. Fees of approximately 25 euros are charged for this procedure. The requirement of Article 8, paragraph 2, of the Convention that the review procedure should be expeditious does not appear to be met.

X. Article 9 – Complementary measures

40. The Party has informed the AIG that in the absence of an agency in charge of freedom of information issues, no public authority takes measures to inform the public about its right of access to official documents. The burden of raising public awareness about this right is mainly carried by representatives of civil society, by specialised NGOs. This does not meet the requirements of Article 9 of the Convention. The AIG takes note that the Agency for the Protection of Personal Data publishes information to educate individuals about their right to request and gain access to information pertaining to themselves.

41. As concerns training of public authorities about their duties and obligations regarding the right of access to official documents, knowledge on the subject of freedom of information is required to obtain civil service positions, as the competitions for these positions include questions on freedom of information. Additional training sessions for civil servants may be carried out through punctual programmes and events with the support of international organisations and sectoral NGOs. Where it is relevant, freedom of information issues are also addressed in training courses conducted by the authorised body for personal data protection. The Agency for the Protection of Personal Data develops courses and training sessions which pay special attention to the subject of freedom of information. These measures contribute to the implementation of Article 9, sub-paragraph a, of the Convention.

42. Article 7(3) of the Law on Freedom of Information provides that public authorities must publish the following information concerning their activities once a year: 1) activities and services provided to public; 2) budget; 3) forms for written enquiries and the instructions for filling those in; 4) lists of personnel, as well as name, last name, education, profession, position, salary rate, business phone numbers and e-mails of officers; 5) recruitment procedures and vacancies; 6) influence on environment; 7) public events' program; 8) procedures, day, time and place for accepting citizens; 9) policy of cost creation and costs in the sphere of work and services; 10) list of held (maintained) information and the procedures of providing it; 11) statistical and complete data on inquiries received, including grounds for refusal to provide information; 12) sources of elaboration or obtainment of information mentioned in this clause; 13)

information on the person entitled to clarify the information defined in this clause. Any changes made to this information is also published within ten days of the change. This provision contributes to the implementation of Article 9, sub-paragraph b, of the Convention.

43. The Party has informed the AIG that Government Decision no. 1204 of 2015 defines the procedure for registration, classification and storage of information. In principle, this measure contributes to the implementation of Article 9, sub-paragraph c, of the Convention.

44. The preservation and destruction of official documents is regulated by the Law on Archives. Official documents are stored by the original public authority for 7 years, following which the documents are transferred and stored in the national archive. No further information is provided by the Party concerning the modalities for destroying official documents. The Party has noted that Government Decision No. 1204 of 2015 specifies retention periods for classified information. The Law on Archival Affairs sets out general principles while other legislation governing other types of confidential information may also set down retention periods.[11] These principles contribute to the implementation of Article 9, sub-paragraph d, of the Convention.

XI. Article 10 – Documents made public at the initiative of the public authorities

45. The Party has informed the AIG that the Government Decision No. 1204 requires the official websites of state bodies to have a "frequently asked questions" section, where questions asked five or more times to the state body are published alongside their answers.

46. The AIG notes that, in accordance with Article 7(5) of the Law on Freedom of Information, certain information is proactively published by public authorities on their internet pages (see paragraph 42 of the present report). However, this information does not appear to necessarily consist of the official documents held by public authorities. The AIG encourages the Party to take further measures so that public authorities make public official documents which they hold.

[11] AIG/Inf(2025)02.

XII. Conclusions and recommendations

47. The provisions of the Law on Freedom of Information are in line with Article 1, paragraph 2, sub-paragraphs 2, a, i, 1 and 2 as well as sub-paragraphs 2, a, ii, 1 and 2 of the Convention. The AIG recommends that if natural or legal persons exercise administrative authority in accordance with Armenian legislation, they should be brought under the scope of application of the Law on Freedom of Information as required by Article 1, sub-paragraph 2, a, i, 3, of the Convention

48. The AIG recommends that the definition of information contained in Article 3 of the Law on Freedom of Information be re-formulated to reflect the explanations provided by the Party that all information held by state authorities relating to their legally defined powers is covered by the definition.

49. The AIG considers that Article 6 of the Law on Freedom of Information should be brought in line with Article 2, paragraph 1, of the Convention which requires the Party to guarantee the right of everyone, without discrimination on any ground, including foreigners, to have access, on request, to official documents held by public authorities.

50. The limitations contained in Article 8(1) correspond to the legitimate aims of the Convention, notably:

- the limitation of sub-paragraph 2 corresponds to the legitimate aim provided in Article 3, paragraph 1, sub-paragraph f, of the Convention;
- the limitation contained in sub-paragraph 3 corresponds to the legitimate aim provided in Article 3, paragraph 1, sub-paragraph c, of the Convention;
- the limitation contained in sub-paragraph 5 corresponds to the legitimate aim provided in Article 3, paragraph 1, sub-paragraphs f and g.

Article 8(1) sub-paragraphs 2 and 5 of the Law on Freedom of Information appear to be subjected to a case-by-case harm test. The limitations provided for in Article 8(1) sub-paragraphs 1 and 3 apply automatically, without an evaluation being carried out by the public authority receiving a request of the harm that the disclosure of information would cause to protected interests.

51. The Party is invited to re-consider the general exemption based on professional secrecy under Article 8(1), sub-paragraph 4, of the Law on Freedom of Information as well as Article 8(3) of the same law which appears to unduly narrow the evaluation of the public interest in the

disclosure of the requested information to certain pre-determined public interests.

52. The Law on Freedom of Information meets the requirements of Article 4, paragraph 1, of the Convention. The AIG recommends that the Party should remove the requirement contained in Article 9(1) of the law that a written request must contain the citizenship and the place of work or study of the applicant.

53. The Law on Freedom of Information meets the requirements of Article 5, paragraphs 1, 2 and 6. The Party should, however, take measures to ensure in its law that requests for information whether oral or written are dealt with on an equal basis in accordance with Article 5, paragraph 3, of the Convention. Article 9(7) sub-paragraph 3 of the Law on Freedom of Information may in some instances be incompatible with the requirement of providing a prompt response in Article 5, paragraph 4, of the Convention and it is recommended that it is used exceptionally. The AIG does not consider the six-month period laid down in Article 9(3), sub-paragraph 3, of the Law on Freedom of Information as a very short space of time within which the rejection of repetitive applications is justified under the Convention; this provision of the law must be brought in line with Article 5, paragraph 5, sub-paragraph ii, of the Convention.

54. The AIG recommends revising the rules on partial access to official documents with a view to bringing them in line with the Article 6, paragraph 2, of the Convention.

55. The Law on Freedom of Information meets the requirements of Articles 7 and 8, paragraph 1, of the Convention. The requirement of Article 8, paragraph 2, of the Convention that the review procedure should be expeditious does not appear to be met.

56. The AIG notes that the Party has taken certain measures to implement Articles 9 and 10 of the Convention.

(Version française)

I. Introduction

1. La Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (STCE n° 205, ci-après « la Convention ») est entrée en vigueur le 1er décembre 2020. Il s'agit du premier instrument juridique international contraignant à reconnaître un droit général d'accès aux documents publics détenus par les autorités publiques.

2. La Convention prévoit des obligations minimales pour ses Parties portant sur l'étendue du droit d'accès aux documents publics à leur demande, l'équilibre entre la protection de l'intérêt public en matière de transparence et la protection d'autres droits et intérêts légitimes, les procédures de traitement d'une demande d'accès et le réexamen des décisions. Elle définit également d'autres mesures visant à assurer la transparence des activités des autorités publiques, dont celles portant sur la gestion des documents et la publication de documents publics à l'initiative des autorités.

3. Son mécanisme de suivi qui se compose du Groupe Accès à l'Information du Conseil de l'Europe (« l'AIG ») et de la Consultation des Parties, représente une importante valeur ajoutée à la Convention. L'AIG est composé d'un minimum de 10 et d'un maximum de 15 experts indépendants et impartiaux désignés sur la base de leur expertise reconnue dans le domaine de l'accès aux documents publics. Le 31 mars 2022, la Consultation des Parties a élu 10 membres pour une période de quatre ans, renouvelable une fois. L'AIG a pour mission de suivre la mise en œuvre de la Convention par les Parties, notamment en se prononçant sur l'adéquation des mesures en droit et en pratique prises par les Parties afin de donner effet aux dispositions énoncées dans la Convention.

4. Ce rapport fait partie de l'évaluation de référence réalisée par l'AIG sur la base du rapport soumis par l'Arménie conformément à l'article 14, paragraphe 1, de la Convention (document AIG/Inf(2024)21, 26 septembre 2024). Dans un premier temps, la Partie a répondu à un questionnaire sur les mesures législatives et autres donnant effet aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (document AIG(2022)01, adopté par l'AIG le 17 novembre 2022). La société civile représente une autre source d'information pour les travaux de l'AIG et des commentaires ont été reçus d'Access Info Europe.[12] Dans un esprit de dialogue avec les Parties à la Convention, l'AIG a demandé des commentaires à l'Arménie lors de l'élaboration du présent rapport, qui ont été pris en compte avant son adoption. Ce rapport sera publié avec tout autre commentaire reçu par la Partie après son adoption.

[12] AIG/Inf(2025)03

5. L'évaluation de référence se concentre sur l'acte législatif dont l'objectif principal est de réglementer le droit d'accès aux documents publics, à savoir la loi sur la liberté de l'information.[13] D'autres législations spécialisées, telles que la législation sur les archives ou celle qui peut contenir des dispositions réglementant l'accès à des types spécifiques d'informations, par exemple des informations contenant des données personnelles, des informations pertinentes pour la sécurité nationale ou publique, des informations appartenant au secteur bancaire, ne sont pas analysées dans le cadre de la présente évaluation de référence. Une telle analyse aurait nécessité des informations plus complètes de la part de la Partie et un examen approfondi de nombreuses autres lois, ce qui n'était pas réalisable lors du premier cycle d'évaluation effectué par l'AIG et couvrant toutes les Parties à la Convention. L'AIG prévoit donc d'évaluer la mise en œuvre de la Convention par ses Parties dans des secteurs spécifiques lors de ses prochains cycles d'évaluation, conformément à son règlement intérieur. Après avoir considéré les différentes approches adoptées par les Parties, l'AIG adoptera sa position sur la notion de "rédigées" prévue à l'article 1, paragraphe 2, de la Convention à l'issue de l'évaluation de référence.

6. Ce rapport vise à soutenir la Partie dans ses efforts pour garantir le respect de la Convention.

II. Article 1 - Dispositions générales

Définition des autorités publiques

7. La loi sur la liberté d'information stipule qu'elle s'applique à l'activité des organes de l'État et des organes des collectivités locales, des bureaux de l'État, des organisations financées par le budget de l'État ainsi que des organisations privées d'importance publique et de leurs fonctionnaires (article 1(2)). Cette définition est conforme à l'article 1, paragraphe 2, aux sous-paragraphes 2, a, i,1 et 2 ainsi qu'aux sous-paragraphes 2, a, ii, 1 et 2 de la Convention. Toutefois, l'article 3 de la loi sur la liberté d'information définit les organisations privées d'importance publique comme des organisations privées bénéficiant d'un monopole ou d'un rôle prépondérant sur le marché des biens et de fournir des services au public dans les domaines de la santé, du sport, de l'éducation, de la culture, de la sécurité sociale, du transport, de la communication et des services communaux. Cela semble inclure un certain nombre de fonctions publiques, mais n'indique pas clairement que tous les cas d'exercice de l'autorité administrative sont inclus, comme l'exige l'article 1, alinéa 2, a, i, 3 de la Convention. Si d'autres personnes physiques ou morales exercent une autorité administrative, l'AIG

[13] La loi sur la liberté de l'information a été adopté le 23 septembre 2003.

recommande de les inclure dans le champ d'application de la loi sur la liberté d'information.

Définition des documents publics

8. Selon la loi sur la liberté d'information, l'information est définie comme une donnée relative à une personne, un sujet, un fait, une circonstance, un événement, une réalité, une matière, reçue et formée conformément à la législation, indépendamment du format de sa détention ou de son support matériel (documents, documents électroniques, enregistrements audio et vidéo, films photographiques, dessins, schémas, notes, cartes) (article 3). Les documents archivés demeurent dans le champ d'application de la loi sur la liberté d'information, même lorsqu'ils sont transférés aux archives nationales après avoir été archivés pendant sept ans par le détenteur initial de l'information.

9. La Partie a déclaré qu'il s'agissait de toutes les informations détenues par les autorités de l'État qui sont liées à leurs pouvoirs et fonctions définis par la loi.[14] L'AIG recommande que la Partie reformule la définition en conséquence.

III. Article 2 - Droit d'accès aux documents publics

10. Le droit d'accès à l'information est garanti par les articles 51 et 42 de la Constitution arménienne, qui garantissent respectivement le droit de recevoir des informations sur les activités des organes de l'État et des collectivités locales, et le droit à la liberté d'expression et d'opinion. Ce droit est également énoncé dans la loi sur la liberté d'information, selon laquelle toute personne a le droit de demander des informations à un détenteur d'informations et d'avoir accès à ces informations (article 6).

11. La loi sur la liberté d'information stipule que les citoyens étrangers peuvent jouir des droits et libertés prévus par la loi de la République d'Arménie et/ou dans les cas définis par les traités internationaux (article 6). Le droit constitutionnel d'accès à l'information s'applique à toute personne, quelle que soit sa nationalité (article 51 de la Constitution).

12. Ces dispositions semblent globalement conformes aux exigences de l'article 2, paragraphe 1, de la Convention. Toutefois, une question demeure concernant l'article 6 de la loi sur la liberté d'information qui prévoit que les citoyens étrangers ont le droit d'accéder aux documents publics dans les cas définis par des lois sectorielles spécifiques et des traités internationaux.[15] La

[14] AIG/Inf(2025)02.
[15] Ibid.

Partie n'a pas fourni d'informations supplémentaires selon lesquelles les étrangers ne peuvent pas exercer ce droit en vertu d'autres lois. L'AIG recommande que l'article 6 de la loi sur la liberté d'information soit mis en conformité avec l'article 2, paragraphe 1, de la Convention, qui exige que la Partie garantisse à toute personne, sans discrimination aucune, le droit d'accéder, à sa demande, à des documents publics détenus par les autorités publiques.

IV. Article 3 - Limitations éventuelles de l'accès aux documents publics

13. En vertu de l'article 8(1) de la loi sur la liberté d'information, une autorité publique refuse l'accès à une information si : elle contient des secrets d'État, officiels, bancaires ou commerciaux, ou des informations officielles à diffusion restreinte (alinéa 1) ; elle viole le secret de la vie personnelle et familiale d'une personne, y compris le secret de la correspondance, des conversations téléphoniques, des communications postales, télégraphiques et autres (alinéa 2) ; elle comprend des données relatives à des procédures pénales, qui ne sont pas soumises à divulgation (alinéa 3) ; elle divulgue des données dont l'accessibilité doit être restreinte en raison de l'activité professionnelle (secret médical et notarial, secret professionnel) (alinéa 4) ; elle porte atteinte aux droits d'auteur et/ou aux droits voisins (alinéa 5).

14. La limitation de l'article 8(1), alinéa 1, semble à première vue correspondre aux buts légitimes prévus à l'article 3, paragraphe 1, alinéas a, b et g, de la Convention.

15. D'autres limitations contenues dans l'article 8(1) correspondent aux objectifs légitimes de la Convention, notamment :

- la limitation de l'alinéa 2 correspond au but légitime prévu à l'article 3, paragraphe 1, alinéa f, de la Convention ;
- la limitation prévue à l'alinéa 3 correspond au but légitime prévu à l'article 3, paragraphe 1, alinéa c, de la Convention.
- la limitation prévue à l'alinéa 5 correspond au but légitime prévu à l'article 3, paragraphe 1, alinéas f et g.

16. La Partie a expliqué que la limitation prévue par l'article 8(1), alinéa 4, concerne le secret médical, le secret notarial et le secret professionnel de l'avocat qui sont régis par des lois sectorielles spécifiques.[16] Notant que le secret professionnel n'est pas un motif spécifique de limitation en vertu de l'article 3, paragraphe 2, de la Convention, l'AIG considère que, dans certains cas, il peut entrer dans le champ d'application des restrictions qui y sont énumérées. Cependant, la question de connaître la portée du secret professionnel dans la législation de la Partie, et de savoir si et comment les principes de l'article 3, paragraphe 2, de la Convention s'appliquent, reste à préciser. Dans ce contexte, l'AIG invite la Partie à reconsidérer l'exemption générale fondée sur le secret professionnel

17. Seules les limitations prévues à l'article 8(1) alinéas 2 et 5, de la loi sur la liberté d'information semblent être soumises à une évaluation des risques au cas par cas. Les limitations prévues à l'article 8(1) alinéas 1 et 3, semblent présumer l'existence d'un préjudice pour la sécurité nationale, la sécurité publique, les enquêtes sur les activités criminelles ou les intérêts commerciaux. Elles s'appliquent donc automatiquement sans que l'autorité publique qui reçoit une demande n'évalue le préjudice que la divulgation de l'information causerait aux intérêts protégés.

18. L'AIG rappelle que l'évaluation des risques prévue à l'article 3, paragraphe 2 de la Convention peut se faire au cas par cas ou par le législateur en se fondant sur la manière dont les limitations sont formulées, par exemple en fixant des conditions variables d'évaluation des risques (Rapport explicatif de la Convention, paragraphe 38). Cela semble être le cas pour les limitations prévues par l'article 8(1), alinéas 1 et 3 de la loi.

19. La loi sur la liberté d'information prévoit qu'une demande d'information ne peut être rejetée si elle est liée à une situation d'urgence, ainsi qu'à des catastrophes naturelles (y compris des catastrophes naturelles officiellement prévues) et à leurs conséquences qui menacent la sécurité et la santé des citoyens (article 8(3) alinéa 1) ; « elle présente la situation économique générale de la République d'Arménie, ainsi que la situation actuelle dans les domaines de la protection de la nature et de l'environnement, de la santé, de l'éducation, de l'agriculture, du commerce et de la culture » (article 8(3) alinéa 2) ; « le fait de ne pas fournir ces informations aura une influence négative sur la mise en œuvre des programmes d'État de la République d'Arménie visant le développement socio-économique, scientifique, spirituel et culturel » (article 8(3) alinéa 3) ; et « la rétention de ces informations aura une influence négative sur la mise en œuvre des programmes d'État de la République d'Arménie visant au développement socio-économique, scientifique, spirituel et culturel » (article 8(3) alinéa 3). La Partie a déclaré que l'évaluation du critère de l'intérêt public est effectuée par l'organe détenant l'information au cas par cas, après examen de toutes les circonstances liées à chaque cas spécifique. Les

[16] AIG/Inf(2025)02.

principes régissant la réalisation de cette évaluation ne sont pas explicitement définis.[17]

20. L'article 8(3), peut être assimilé à une évaluation de l'intérêt public supérieur dans la mesure où il autorise la divulgation d'informations dans certaines situations spécifiques, qui semblent liées à la protection de la sécurité et de la santé publiques ou à des objectifs généraux de transparence dans divers contextes de développement sociétal. En limitant l'intérêt public aux situations explicitement énumérées dans ses trois alinéas, cette disposition peut être interprétée comme restreignant la signification de l'intérêt public à avoir accès à l'information à ces situations. Gardant à l'esprit que la Convention ne définit pas la notion d'intérêt public, et que le Rapport explicatif de la Convention indique que « l'évaluation des risques et la mise en balance des intérêts peuvent se faire au cas par cas ou par le législateur en se fondant sur la manière dont les limitations sont formulées » (paragraphe 38), l'AIG recommande à la Partie de reconsidérer l'article 8(3) en conséquence.

21. La loi sur la liberté d'information ne prévoit pas de délai au-delà duquel les limitations d'accès à l'information ne s'appliquent plus.

V. Article 4 - Demandes d'accès aux documents publics

22. L'article 9, paragraphe 4, de la loi sur la liberté d'information stipule que le demandeur n'a pas à justifier sa demande. Cette disposition semble satisfaire aux exigences de l'article 4, paragraphe 1, de la Convention, selon lequel le demandeur ne doit pas être obligé de fournir les raisons pour lesquelles il a accès à un document public.

23. Une demande d'accès peut être déposée par écrit ou oralement. Une demande écrite doit indiquer le nom du demandeur, sa citoyenneté, son lieu de résidence, de travail ou d'études (article 9, paragraphe 1). L'obligation d'indiquer le nom et le lieu de résidence du demandeur peut être considérée comme essentielle pour traiter une demande d'accès. Toutefois, les informations relatives à la citoyenneté et au lieu de travail ou d'études du demandeur ne sont pas nécessaires en vertu de la Convention pour traiter et répondre à une demande d'accès. Ces exigences ne peuvent être considérées comme conformes à l'article 4, paragraphe 3, de la Convention. L'AIG recommande qu'elles soient supprimées de la disposition légale concernée.

[17] AIG/Inf(2025)02.

24. Le demandeur qui présente une demande orale doit indiquer son nom et son prénom (article 9, paragraphe 5, de la loi sur la liberté d'information).

25. La Partie a indiqué que, malgré les dispositions légales exigeant l'identification du demandeur, dans la pratique, les demandes peuvent souvent être faites de manière anonyme, par exemple sur la plateforme de demande d'accès aux documents en ligne de l'Arménie.

VI. Article 5 - Traitement des demandes d'accès aux documents publics

26. La loi sur la liberté d'information ne prévoit pas l'obligation pour l'autorité d'aider le demandeur, dans la mesure du possible, à identifier les informations demandées, comme le prévoit l'article 5, paragraphe 1, de la Convention. La Partie a informé l'AIG que la loi sur les fondements de l'administration et des procédures administratives impose aux organes administratifs d'aider les demandeurs et de les rediriger vers l'organe administratif compétent si nécessaire.

27. Si l'autorité publique ne possède pas les informations demandées ou si la divulgation de ces informations n'est pas de son ressort, elle doit en informer par écrit le demandeur dans les cinq jours suivant la demande et, si possible, indiquer l'autorité publique qui détient les informations (article 9, paragraphe 10). Cette disposition est conforme à l'article 5, paragraphe 2, de la Convention.

28. La loi sur la liberté d'information n'impose pas explicitement que toutes les demandes soient traitées sur une base d'égalité. La Partie a noté qu'en vertu de l'article 28 de la Constitution, toute personne est égale devant la loi et que, par conséquent, aucune distinction n'est faite dans le traitement des demandes sur la base de la nature de la demande ou du statut du demandeur.

29. La Convention autorise les demandes orales et écrites. La loi arménienne sur la liberté d'information prévoit que les demandes orales soient traitées immédiatement, mais selon des conditions supplémentaires distinctes et plus restrictives que celles qui s'appliquent aux demandes écrites. Cela peut avoir l'avantage de simplifier l'accès aux documents publics lorsque l'accès est accordé sur la base d'une demande orale. Toutefois, cela se complique lorsque la demande orale est refusée et doit être reformulée par écrit. Par ailleurs, la question de savoir si la nouvelle demande écrite est couverte par l'article 9, paragraphe 3 de la loi sur la liberté d'information qui n'autorise pas les demandes répétées dans un délai de 6 mois, reste à clarifier. L'AIG recommande que la Partie prenne des mesures pour que sa législation garantisse que les demandes d'information

soient traitées sur une base d'égalité conformément à l'article 5, paragraphe 3, de la Convention.

30. La loi sur la liberté d'information prévoit un délai de 5 jours pour répondre à une demande d'information soumise par écrit, à moins qu'une tâche supplémentaire ne soit nécessaire pour fournir l'information demandée, auquel cas le délai est porté à 30 jours à compter de la date de dépôt de la demande. Une notification de cette prolongation est adressée au demandeur dans les cinq jours suivant la demande, indiquant les raisons du retard et la date à laquelle il sera répondu à la demande (article 9(7)). Une demande orale fait l'objet d'une réponse immédiate ou dans le délai le plus court possible (article 9(6)). La Partie a noté que le délai est porté à 30 jours lorsque de grandes quantités d'informations sont demandées ou lorsque certaines parties des informations demandées sont soumises à des limitations.[18] L'article 5, paragraphe 4, de la Convention dispose que « toute demande d'accès à un document public est traitée rapidement. La décision intervient, elle est communiquée et exécutée aussi rapidement que possible ou à l'intérieur d'un délai fixe raisonnable qui est précisé au préalable ». L'AIG craint que la prolongation de 30 jours pour le traitement d'une demande soit, dans certains cas, incompatible avec l'exigence d'une réponse rapide prévue par la Convention. Il est recommandé de ne recourir qu'exceptionnellement à l'article 9(7), alinéa 3, de la loi sur la liberté d'information.

31. Conformément à l'article 9(3), alinéa 3 de la loi sur la liberté d'information, il ne sera pas répondu à une demande écrite s'il s'agit de la deuxième demande émanant de la même personne au cours des six derniers mois pour la même information. L'AIG note que l'article 5, paragraphe 5, sous-paragraphe ii, de la Convention permet de refuser une demande si elle est manifestement déraisonnable. Il peut s'agir par exemple d'une demande manifestement vexatoire, comme des demandes répétées du même document dans un laps de temps très court (voir Rapport explicatif de la Convention, §52). L'AIG ne considère pas un délai de 6 mois comme un délai très court et estime donc que cette disposition de la loi doit être mise en conformité avec la Convention.

32. En cas de refus d'accès à un document, le détenteur de l'information doit informer le demandeur par écrit des motifs du refus, du délai dans lequel la décision de refus a été prise ainsi que de la procédure de recours (article 11, paragraphe 3). Cette disposition est conforme à l'article 5, paragraphe 6, de la Convention.

[18] AIG/Inf(2025)02.

VII. Article 6 - Formes d'accès aux documents publics

33. Conformément à l'article 9(8) de la loi sur la liberté d'information, les documents publics demandés sont fournis dans le format demandé, ou dans le format le plus pratique pour l'autorité publique si la demande n'indique pas de format. Les dispositions de la loi sur les frais applicables (article 10(2)) impliquent que l'accès aux documents publics peut être fourni sous forme imprimée ou de copie, ainsi que par courrier électronique et via Internet. La Partie a également informé l'AIG de l'existence de la plateforme « e-request.am » utilisée pour soumettre des demandes d'information et fournir des réponses à ces demandes. Il ressort de l'article 9(9) que la personne demandeuse a également le droit de consulter les documents publics demandés dans les locaux de l'autorité publique. Cela semble conforme à l'article 6, paragraphe 1, de la Convention. La Partie a informé l'AIG que le requérant a le droit de consulter le document original. [19]

34. Le principe selon lequel, lorsque l'accès à une partie des informations contenues dans un document public est restreint, l'autorité doit accorder l'accès au reste des informations est prévu à l'article 8(2) de la loi sur la liberté d'information. La Partie a noté que, conformément à la Décision du Gouvernement n° 1204 de 2015, le reste des informations demandées doit être fourni en rendant illisible l'information restreinte sans modifier l'information accessible et en indiquant les informations qui ne doivent pas être divulguées.[20] Si quinze pour cent ou plus des informations demandées sont occultées, les informations accessibles restantes « peuvent être fournies sous la forme de pages ou d'extraits autorisés ». L'AIG rappelle que l'article 6, paragraphe 2, de la Convention prévoit que si la version partielle du document est trompeuse ou vide de sens, ou si mettre à disposition ce qui reste du document est une charge manifestement déraisonnable pour l'autorité, l'accès peut être refusé. Selon le rapport explicatif de la Convention (§59),« Cette possibilité est sujette à une interprétation restrictive. La question de savoir, si oui ou non, le reste de l'information est trompeuse voire vide de sens doit être évaluée avec modération et dans le respect du demandeur. ». L'AIG n'est pas convaincu que le système tel qu'expliqué par la Partie n'indique clairement les occultations, ni que le seuil quantitatif de 15% soit conforme aux exigences de la Convention. L'AIG recommande donc la révision des règles pertinentes afin de les mettre en conformité avec la Convention.

35. Il apparaît que dans les cas de demandes soumises par écrit pour des informations déjà publiées, l'autorité publique peut répondre en invitant la personne demandeuse à se référer au format et à l'endroit où l'information a déjà été publiée (article 9(7)2 de la loi sur la liberté d'information). La

[19] AIG/Inf(2025)02.
[20] AIG/Inf(2025)02.

réponse de l'autorité publique doit être donnée dans les cinq jours suivant la demande. Donner accès à un document public en renvoyant la personne demandeuse à d'autres sources d'information facilement accessibles n'est pas une obligation au titre de l'article 6, paragraphe 3, de la Convention. Néanmoins, l'AIG note que le caractère raisonnable du délai de cinq jours semble être discutable étant donné que l'information demandée est déjà publique.

VIII. Article 7 - Frais d'accès aux documents publics

36. La loi sur la liberté d'information prévoit qu'aucun coût n'est facturé pour la consultation d'un document public dans les locaux de l'autorité publique, pour les réponses aux demandes d'information orales, pour un maximum de 10 pages d'informations imprimées ou copiées, ou pour les informations fournies par voie électronique (article 10, paragraphe 2). Selon la même disposition de la loi, aucun coût n'est facturé pour la notification à la personne demandeuse de la prolongation du délai de réponse à une demande d'information, ou si l'autorité concernée ne détient pas les informations demandées, ou rejette la demande, et si une autorité publique publie de sa propre initiative des informations qui préviennent des dangers pour la sécurité de l'État et la sécurité publique, l'ordre public, la santé et la moralité publiques, les droits et libertés d'autrui, l'environnement ou les biens personnels (article 7, paragraphe 2).

37. Dans tous les autres cas, chaque autorité publique décide elle-même des coûts à facturer (article 10, paragraphe 3). La loi sur la liberté d'information ne fournit aucune autre précision sur les principes à suivre pour déterminer et appliquer les frais. Selon la Partie, la Décision du Gouvernement n° 1204 de 2015 définit les frais et prévoit que pour les informations imprimées dépassant 10 pages ou fournies dans un format non standard, les frais sont limités au montant des coûts réels et raisonnables encourus pour fournir l'information. L'accès aux documents d'archives est en principe soumis aux mêmes conditions que l'accès aux autres documents publics, mais les archives d'État et municipales peuvent fournir des services payants pour un accès spécifique, par exemple pour l'utilisation commerciale des documents d'archives, ou pour des outils de recherche de référence spéciaux.

38. Ces dispositions sont généralement conformes à l'article 7 de la Convention.

IX. Article 8 – Droit de recours

39. Selon la Partie, les recours en cas de refus d'accès peuvent être déposés auprès d'un organe autorisé de l'administration de l'État ou auprès d'un tribunal. L'AIG a été informé par la Partie qu'aucun organe de l'administration publique n'a été autorisé à cette fin.[21] Les décisions du tribunal peuvent annuler les décisions prises par les autorités publiques, ou demander à l'autorité publique de reconsidérer sa position. Cela semble conforme à l'article 8, paragraphe 1, de la Convention. La Partie a noté qu'en vertu de la loi sur les fondements de l'administration et de la procédure administrative, la procédure de recours devant un tribunal administratif doit être achevée dans un délai de 30 jours. Toutefois, dans la pratique, la procédure de recours peut durer plus longtemps. Des frais d'environ 25 euros sont fixés pour cette procédure. L'exigence de l'article 8, paragraphe 2, de la Convention selon laquelle la procédure de recours doit être rapide ne semble pas être respectée.

X. Article 9 - Mesures complémentaires

40. La Partie a informé l'AIG qu'en l'absence d'une agence chargée des questions de liberté d'information, aucune autorité publique ne prend de mesures pour informer le public de son droit d'accès aux documents publics. La charge de la sensibilisation du public à ce droit est principalement assumée par des représentants de la société civile, par des ONG spécialisées. Ceci ne répond pas aux exigences de l'article 9 de la Convention. L'AIG note que l'Agence pour la protection des données personnelles publie des informations pour sensibiliser les individus sur leur droit de demander et d'obtenir l'accès aux informations les concernant.

41. En ce qui concerne la formation des autorités publiques à leurs devoirs et obligations en matière de droit d'accès aux documents publics, des connaissances en matière de liberté d'information sont nécessaires pour obtenir des postes dans la fonction publique, étant donné que les concours pour ces postes comportent des questions sur la liberté d'information. Des sessions de formation supplémentaires pour les fonctionnaires peuvent être organisées dans le cadre de programmes et d'événements ponctuels avec le soutien d'organisations internationales et d'ONG sectorielles. Le cas échéant, les questions relatives à la liberté d'information sont également abordées dans les cours de formation dispensés par l'organisme habilité à protéger les données à caractère personnel. L'Agence pour la protection des données personnelles développe des cours et des sessions de formation qui accordent une attention particulière au thème de la liberté d'information. Ces

[21] AIG/Inf(2025)02.

mesures contribuent à la mise en œuvre de l'article 9, alinéa a, de la Convention.

42. L'article 7, paragraphe 3, de la loi sur la liberté d'information dispose que les autorités publiques doivent publier une fois par an les informations suivantes concernant leurs activités : 1) activités et services fournis au public ; 2) budget ; 3) formulaires pour les demandes écrites et instructions pour les remplir ; 4) listes du personnel, ainsi que nom, prénom, formation, profession, poste, taux de salaire, numéros de téléphone professionnels et courriels des agents ; 5) procédures de recrutement et postes vacants ; 6) influence sur l'environnement ; 7) programme des événements publics ; 8) procédures, jour, heure et lieu pour l'accueil des citoyens ; 9) politique de création de coûts et coûts dans le domaine du travail et des services ; 10) liste des informations détenues (conservées) et procédure de mise à disposition ; 11) les données statistiques et complètes sur les demandes reçues, y compris les motifs de refus de fournir des informations ; 12) les sources d'élaboration ou d'obtention des informations mentionnées dans cette clause ; 13) les informations sur la personne habilitée à clarifier les informations définies dans cette clause. Toute modification apportée à ces informations est également publiée dans les dix jours suivant la modification. Cette disposition contribue à la mise en œuvre de l'article 9, alinéa b, de la Convention.

43. La Partie a informé l'AIG que la Décision du Gouvernement n°1204 de 2015 définit la procédure d'enregistrement, de classification et de stockage des informations. En principe, cette mesure contribue à la mise en œuvre de l'article 9, alinéa c, de la Convention.

44. La conservation et la destruction des documents publics sont régies par la loi sur les archives. Les documents publics sont conservés par l'autorité publique d'origine pendant 7 ans, après quoi ils sont transférés et stockés dans les archives nationales. La Partie n'a pas fourni d'autres informations concernant les modalités de destruction des documents publics. La Partie a noté que la Décision du Gouvernement n°1204 de 2015 précise les délais de conservation des informations classifiées. La loi sur les archives énonce des principes généraux, tandis que d'autres textes législatifs régissant d'autres types d'informations confidentielles peuvent également fixer des délais de conservation.[22] Ces principes contribuent à la mise en œuvre de l'article 9, alinéa d, de la Convention.

[22] AIG/Inf(2025)02.

XI. Article 10 - Documents rendus publics à l'initiative des autorités publiques

45. La Partie a informé l'AIG que la Décision du Gouvernement n°1204 exige que les sites internet officiels des organes de l'État disposent d'une section « questions fréquemment posées », où les questions posées cinq fois ou plus à l'organe de l'État sont publiées avec leurs réponses.

46. L'AIG note que, conformément à l'article 7(5) de la loi sur la liberté d'information, certaines informations sont publiées de manière proactive par les autorités publiques sur leurs pages Internet (voir le paragraphe 42 du présent rapport). Cependant, ces informations ne semblent pas nécessairement être des documents publics détenus par les autorités publiques. L'AIG encourage la Partie à prendre des mesures supplémentaires pour que les autorités publiques rendent publics les documents publics qu'elles détiennent.

XII. Conclusions et recommandations

47. Les dispositions de la loi sur la liberté d'information sont conformes à l'article 1, paragraphe 2, alinéas 2, a, i, 1 et 2 ainsi qu'aux alinéas 2, a, ii, 1 et 2 de la Convention. L'AIG recommande que si des personnes physiques ou morales exercent une autorité administrative conformément à la législation arménienne, elles soient incluses dans le champ d'application de la loi sur la liberté d'information, comme l'exige l'article 1, alinéa 2, a, i, 3, de la Convention.

48. L'AIG recommande que la définition de l'information contenue dans l'article 3 de la loi sur la liberté d'information soit reformulée pour refléter les explications fournies par la partie selon lesquelles toutes les informations détenues par les autorités de l'État en rapport avec leurs pouvoirs légalement définis sont couvertes par la définition.

49. L'AIG considère que l'article 6 de la loi sur la liberté d'information devrait être mis en conformité avec l'article 2, paragraphe 1, de la Convention qui exige que la Partie garantisse à toute personne, y compris les étrangers, sans discrimination aucune, le droit d'accéder, à sa demande, à des documents publics détenus par les autorités publiques.

50. Les limitations prévues à l'article 8(1), correspondent aux objectifs légitimes de la Convention, notamment :

- la limitation de l'alinéa 2 correspond au but légitime prévu à l'article 3, paragraphe 1, alinéa f, de la Convention ;

- la limitation prévue à l'alinéa 3 correspond au but légitime prévu à l'article 3, paragraphe 1, alinéa c, de la Convention ;

- la limitation prévue à l'alinéa 5 correspond à l'objectif légitime prévu à l'article 3, paragraphe 1, alinéas f et g.

Les alinéas 2 et 5 de l'article 8(1) de la loi sur la liberté d'information semblent être soumis à une évaluation des risques au cas par cas. Les limitations prévues à l'article 8(1) alinéas 1 et 3 s'appliquent automatiquement, sans que l'autorité publique recevant une demande n'évalue le préjudice que la divulgation de l'information causerait aux intérêts protégés.

51. La Partie est invitée à reconsidérer l'exemption générale fondée sur le secret professionnel en vertu de l'article 8(1), alinéa 4, de la loi sur la liberté d'information ainsi que l'article 8(3) de la même loi qui semble restreindre indûment l'évaluation de l'intérêt public dans la divulgation des informations demandées à certains intérêts publics prédéterminés.

52. La loi sur la liberté d'information répond aux exigences de l'article 4, paragraphe 1, de la Convention. L'AIG recommande que la Partie supprime l'exigence contenue dans l'article 9(1) de la loi selon laquelle une demande écrite doit contenir la citoyenneté et le lieu de travail ou d'étude du demandeur.

53. La loi sur la liberté d'information répond aux exigences de l'article 5, paragraphes 1, 2 et 6. La Partie devrait cependant prendre des mesures pour garantir dans sa législation que les demandes d'information, qu'elles soient orales ou écrites, soient traitées sur une base d'égalité, conformément à l'article 5, paragraphe 3, de la Convention. L'article 9(7) alinéa 3 de la loi sur la liberté d'information peut, dans certains cas, être incompatible avec l'obligation de fournir une réponse rapide prévue à l'article 5, paragraphe 4, de la Convention et il est recommandé de ne l'utiliser qu'à titre exceptionnel. L'AIG ne considère pas le délai de six mois prévu à l'article 9(3), alinéa 3, de la loi sur la liberté d'information comme un délai très court dans lequel le rejet des demandes répétitives est justifié au regard de la Convention ; cette disposition de la loi doit être mise en conformité avec l'article 5, paragraphe 5, alinéa ii, de la Convention.

54. L'AIG recommande de réviser les règles relatives à l'accès partiel aux documents publics en vue de les mettre en conformité avec l'article 6, paragraphe 2, de la Convention.

55. La loi sur la liberté d'information répond aux exigences des articles 7 et 8, paragraphe 1, de la Convention. L'exigence de l'article 8, paragraphe 2, de la Convention, selon laquelle la procédure d'examen doit être rapide, ne semble pas être satisfaite.

56. L'AIG note que la Partie a pris certaines mesures pour mettre en œuvre les articles 9 et 10 de la Convention.

The Council of Europe Access Info Group – the AIG – is an independent group of experts mandated by the Council of Europe Convention on Access to Official Documents (Tromsø Convention) to monitor its implementation by the Parties.

The Tromsø Convention is the first international treaty recognising a general right of access to official documents held by public authorities. It provides for minimum rules to be applied in the processing of requests for access to information, a right to a remedy and additional measures, while offering the necessary flexibility to enable the national legislations to foresee more extended access to official documents. Restrictions of access are only permitted if they are intended to protect certain interests and rights such as national security or private life.

The present report focuses on the implementation of the provisions of the Tromsø Convention in the national freedom of information law. It underlines positive aspects in guaranteeing the right to access official documents and provides suggestions to further enhance the transparency of public authorities.

Le Groupe Accès à l'information du Conseil de l'Europe - l'AIG - est un groupe d'experts indépendants mandaté par la Convention du Conseil de l'Europe sur l'Accès aux documents publics (Convention de Tromsø) pour veiller à sa mise en œuvre par les Parties.

La Convention de Tromsø est le premier traité international à garantir un droit général d'accès aux informations détenues par les autorités publiques. Elle prévoit des règles minimales à appliquer dans le traitement des demandes d'accès à l'information, un droit de recours et des mesures supplémentaires, tout en offrant la flexibilité nécessaire pour permettre aux législations nationales de prévoir un accès plus large aux documents publics. Les restrictions d'accès ne sont autorisées que si elles visent à protéger certains intérêts et droits, tels que la sécurité nationale ou la vie privée.

Le présent rapport se concentre sur la mise en œuvre des dispositions de la Convention de Tromsø dans la législation nationale sur la liberté d'information. Il souligne les aspects positifs de la garantie du droit d'accès aux documents publics et propose des suggestions pour améliorer encore la transparence des autorités publiques.

PREMS 023325

ENG
FRA

www.coe.int

The Council of Europe is the continent's leading human rights organisation. It comprises 46 member states, including all members of the European Union. All Council of Europe member states have signed up to the European Convention on Human Rights, a treaty designed to protect human rights, democracy and the rule of law. The European Court of Human Rights oversees the implementation of the Convention in the member states.

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE