

AIG(2024)R7

13/12/2024

**Convention du Conseil de l'Europe
sur l'accès aux documents publics (STCE n°205) – la Convention de Tromsø**

**GROUPE ACCÈS À L'INFORMATION
(AIG)**

RAPPORT DE RÉUNION

7^e réunion
13 – 15 novembre 2024

Point 1 : Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour et déclaration solennelle d'une nouvelle membre du Groupe

1. Le Groupe Accès à l'information tient sa 7^e réunion du 13 au 15 novembre 2024 à Strasbourg, sous la présidence de Helena JÄDERBLOM. La liste des participants figure à l'annexe I.
2. Conformément à la Règle 3 des Règles de procédure du groupe, sa membre nouvellement élue, Elona Hoxhaj, fait sa déclaration solennelle.

Point 2 : Adoption de l'ordre du jour

3. Le Groupe adopte l'ordre du jour tel qu'il figure dans le document AIG(2024)OJ3.

Point 3 : Élection à la présidence et à la vice-présidence

4. Conformément aux Règles 6 et 7 de ses Règles de procédure, le Groupe élit M^{me} Helena JÄDERBLOM à la Présidence et M^{me} Tetyana OLEKSIYUK à la Vice-Présidence, chacune pour un second mandat qui prendra fin le 31 mars 2026.

Point 4 : Échange de vues avec Mme Kristi Värk, Présidente de la Consultation des Parties

5. M^{me} Kristi Värk informe le Groupe de la 4^e réunion de la Consultation des Parties (2–4 octobre 2024) au cours de laquelle des recommandations et conclusions concernant les 11 premières Parties à la Convention ont été adoptées, sur la base des rapports d'évaluation de référence du Groupe. La Consultation des Parties a exprimé sa reconnaissance pour les travaux du Groupe et a salué le fait que le Groupe soit parvenu à la conclusion que la plupart des dispositions des lois sur la liberté d'information des Parties étaient conformes à la Convention.
6. La Consultation des Parties a demandé aux Parties de faire état des mesures adoptées pour mettre en œuvre ses recommandations dans un délai d'un an et, le cas échéant, de fournir des informations dans un délai d'un mois à l'AIG afin de compléter son évaluation.
7. Les discussions lors de la réunion de la Consultation des Parties ont également mis en lumière des questions communes aux Parties, portant notamment sur la définition d'un document public conformément à la Convention, y-compris la question de savoir si le lien d'un document avec la sphère des responsabilités des autorités publiques est pertinent pour cette définition. La question de l'application de la Convention aux projets de documents a été soulevée. Il y avait également quelques incertitudes sur la mise en œuvre du test de l'intérêt public supérieur prévu par l'article 3 de la Convention. La Consultation des Parties a exprimé sa volonté d'échanger avec l'AIG sur ces questions pour améliorer la mise en conformité avec la Convention, tout en respectant l'indépendance de l'AIG et son rôle en tant qu'autorité ultime pour interpréter la Convention.
8. Le Groupe remercie M^{me} VÄRK pour ces informations et lui demande si la Consultation des Parties prévoit un rôle pour l'AIG pour le suivi des conclusions et des recommandations. M^{me} VÄRK note que cette question n'a pas été traitée par la Consultation des Parties, mais qu'il serait probablement approprié que l'information fournie par les Parties sur les recommandations qui leurs sont adressées soient partagées avec l'AIG.

9. L'échange de vues porte également sur la volonté d'évaluer la mise en œuvre pratique des cadres juridiques sur l'accès aux documents publics par les Parties. La Présidente note qu'il serait bienvenu que les Parties à la Convention puissent fournir à l'AIG, des traductions de bonne qualité dans l'une des langues officielles du Conseil de l'Europe de leurs lois. Elle souligne également que le Groupe est ouvert à un dialogue avec la Consultation des Parties.

10. Le Groupe s'est accordé pour échanger lors de sa prochaine réunion sur son rôle concernant le suivi des recommandations et conclusions de la Consultation des Parties. Le secrétariat fournira des informations pertinentes sur cette question en prenant en compte, entre autres, la pratique d'autres organes de suivi des traités du Conseil de l'Europe.

Point 5 : Examen des rapports 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) concernant l'Albanie et l'Arménie

11. Conformément aux Règles 34.2 et 34.3 de ses Règles de procédure, le Groupe examine et approuve les projets de rapports d'évaluation de référence concernant l'Albanie (AIG(2024)21REV) et l'Arménie (AIG(2024)22REV) et décide de les transmettre aux Parties pertinentes pour commentaires avant le 20 décembre 2024.

12. Conformément à l'Article 11, paragraphe 2, de la Convention et à la Règle 31.1 de ses Règles de procédure, le Groupe décide d'inviter Access Info Europe et Article 19 à fournir leurs commentaires sur ses projets de rapports d'évaluation de référence concernant l'Albanie et l'Arménie avant le 20 décembre 2024.

Point 6 : Débat thématique sur le concept de « rédigé » et des autres éléments de la définition des documents publics prévue à l'article 1, §2, de la Convention

13. La Présidente rappelle que le Groupe s'est réservé de prendre position sur la notion de « rédigé ». Lors d'un tour de table sur des commentaires d'ordre général, le Groupe s'accorde sur le fait qu'il doit prendre en compte d'autres termes, notions et dispositions de la Convention, prenant dûment en compte les principes d'interprétation des traités stipulés par l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. La Convention prévoit les résultats que les Parties doivent atteindre et non des moyens ; il n'y a pas d'obligation dans la Convention selon laquelle le droit interne qui la met en œuvre doit suivre sa structure.

14. Le Groupe examine longuement le sens littéral du terme « rédigé » et si le document doit atteindre un caractère définitif pour entrer dans le champ d'application de la Convention. Il note divers éléments qui, selon le document, pourraient indiquer qu'il est final, par exemple sa validation par la hiérarchie au sein de l'autorité publique pertinente, sa transmission à une partie externe, son enregistrement dans le système d'archivage de l'autorité. Toutefois, ces éléments ne reflètent pas nécessairement les conditions générales pour qu'un document soit considéré public, et devrait être lus à la lumière de la définition des documents publics stipulée par l'article 1, paragraphe 2, alinéa b de la Convention ainsi que des autres dispositions de la Convention.

15. La discussion aborde également d'autres sujets et questions, tels que la distinction entre les documents créés dans le contexte d'un processus de prise de décision et ceux créés pour des raisons purement internes ou techniques ; la finalité des documents élaborés en collaboration avec plusieurs acteurs en utilisant des outils technologiques de pointe / performants ; la production de compilations d'informations à partir de bases de données électroniques et la question de savoir si le matériel contenu dans la bibliothèque d'une autorité publique pourrait être considéré comme enregistré au sens de l'article 1, paragraphe 2, alinéa b, de la Convention.

16. En ce qui concerne la question soulevée par la Consultation des Parties sur l'éventuelle nécessité d'un lien entre un document et les responsabilités ou fonctions d'une autorité publique pour qu'il soit considéré comme un document public, le Groupe rappelle sa conclusion contenue dans ses rapports d'évaluation de référence pertinents. Il note qu'il y a des différences entre les systèmes juridiques dans lesquels les autorités publiques opèrent. Cette question doit aussi être examinée dans le contexte de la définition des documents publics de la Convention et au regard de ses autres dispositions.

17. Le Groupe arrive à la conclusion selon laquelle la notion de « rédigé » dans la Convention doit être interprétée au sens large du terme. Une certaine marge d'appréciation doit être accordée aux Parties afin de définir la portée de leurs lois, y compris en déterminant le point à partir duquel un document devrait être considéré comme final. Il devrait cependant y avoir certaines limites à la marge donnée aux Parties, qui doit être identifiée en tenant compte de toutes les exigences de la Convention s'agissant du droit d'accès et de ses limitations possibles.

18. Le Groupe convient que lors de sa prochaine réunion, il examinera un projet d'avis sur la définition de « document public » prévue par l'article 1, paragraphe 2, alinéa b, de la Convention. Il charge le Secrétariat de préparer, sur la base des discussions du Groupe, un projet d'avis pour une première lecture en ligne avant sa 8^e réunion et pour un examen approfondi lors de la réunion.

Point 7 : Présentation des activités de coopération du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'accès à l'information et de la liberté d'expression par M^{me} Alina Tatarenko - Cheffe de la Division de la Coopération en matière de liberté d'expression

19. M^{me} TATARENKO présente les activités du Conseil de l'Europe en matière d'assistance technique et de renforcement de capacités auprès d'autorités nationales dans divers États membres dans les Balkans occidentaux et le Caucase du Sud ainsi que dans des États qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe. Les domaines d'activités incluent la transparence de la propriété des médias, la sécurité des journalistes et la qualité du journalisme.

20. M^{me} TATARENKO rappelle que c'est dans le contexte de tels travaux que le Conseil de l'Europe a dans le passé, aidé des États membres à préparer leur processus de ratification de la Convention. Actuellement, les agences en charge des questions de liberté d'information dans certains États non-membres du Conseil de l'Europe, notamment le Maroc et la Tunisie, ont exprimé leur intérêt à une adhésion à la Convention. La Division de la coopération en matière de liberté d'expression apportera son soutien dans ce contexte, en coopération étroite avec le Secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention. M^{me} TATARENKO invite les membres de l'AIG à envisager de participer en tant qu'experts à ces activités de coopération de sa Division.

21. L'AIG salue la présentation et la coordination renforcée qui est désormais en place entre le Secrétariat et la Division de la coopération en matière de liberté d'expression, qui est nécessaire pour assurer la cohérence des positions exprimées au nom du Conseil de l'Europe sur le droit d'accès aux documents publics. Le Groupe se déclare ouvert à ce que la Division s'appuie sur l'expertise de chacun de ses membres dans le cadre de ses activités.

Point 8: Questions diverses

22. Au vu de la réception du rapport de la Slovénie conformément à l'article 14, paragraphe 1, de la Convention le 12 novembre 2024, le Groupe convient que lors de sa prochaine réunion, il examinera le projet de rapport d'évaluation de référence concernant cette Partie. Il décide de désigner Biljana BOŽIĆ et Elona HOXHAI en tant que rapporteuses et leur

demande de préparer, avec le soutien du Secrétariat, un projet de rapport pour examen lors de sa 8^e réunion.

23. Le Groupe note que, conformément à l'article 14, paragraphe 1, de la Convention, l'Espagne devrait fournir son rapport d'ici le 1^{er} janvier 2025.

24. Le Groupe note des difficultés qu'il a rencontrées lors de l'évaluation de référence des 11 premières Parties à la Convention en ce qui concerne l'accès à des traductions fiables des principales lois des Parties sur l'accès aux documents publics. Il convient que lors de la transmission de son questionnaire à une Partie, conformément à la Règle 26.1 de ses Règles de procédure, il demandera à la Partie concernée de fournir une traduction officielle de cette loi pour qu'elle lui soit soumise dans l'une des langues officielles du Conseil de l'Europe.

25. De plus, le Groupe invite le Secrétariat à rappeler aux Parties leur obligation en vertu de l'article 14, paragraphe 2, de la Convention d'envoyer des mises à jour des informations déjà fournies conformément au premier paragraphe de cette disposition de la Convention.

26. Le Groupe échange brièvement sur les éventuels domaines de travaux thématiques. Il s'accorde sur le fait d'avoir une discussion à sa prochaine réunion sur la planification de ses travaux futurs sur la base des informations pertinentes qui seront fournies par le Secrétariat.

27. Le Groupe convient qu'il tiendra ses prochaines réunions en 2025 aux dates suivantes : 8^e réunion, 3–5 février ; 9^e réunion, 14–16 mai et 10^e réunion, 19–21 novembre (dates provisoires). Il convient également de se réunir dans les locaux du Conseil de l'Europe à Paris, pour ses 8^e et 9^e réunions.

Point 9 : Adoption de la liste de décisions

28. Conformément à la Règle 23.1 de ses Règles de procédure, le Groupe adopte la liste de décisions telle qu'elle figure dans le document AIG(2024)LD7.

Annexe I**Liste des participants****MEMBRES DU AIG****Helena JÄDERBLOM****Présidente de l'AIG**, Présidente de la Cour suprême administrative de Suède**Tetyana OLEKSIYUK****Vice-présidente AIG**, Consultante sur les questions d'accès à l'information**Kestutis ANDRIJAUSKAS**

Directeur adjoint, Comité de développement de la société de l'information de la Lituanie

Inge Lorange BACKERProfesseur émérite, Département de droit public et international, Université d'Oslo, Ombudsman
Parlementaire suppléant**Biljana BOŽIĆ**Inspectrice en chef et tête du département de l'accès libre à l'information, Agence de la protection des
données personnelles et de l'accès libre à l'information du Monténégro**Elona HOXHAI**Directrice Générale du directorat RTI du Commissaire de l'information et de la protection des données
de l'Albanie**Thordis INGADOTTIR**

Professeure associée, Université de Reykjavik

Päivi Hannele Korpisaari

Professeure de droit de la communication, Université d'Helsinki

Attila Péterfalvi *APOLOGISED*

Président de l'Autorité nationale hongroise pour la protection des données et la liberté d'information

Ivar Tallo

Consultant sur les questions d'accès à l'information

SECRETARIAT**General Directorate
Human Rights and Rule
of Law / Direction
générale Droits humains
et État de droit (DG I)****David MILNER**Secrétaire du CDDH
Chef de la Division de la Coopération intergouvernementale en
matière de droits humains**Elvana THACI**Chef de l'Unité Convention de Tromsø
Secrétaire de l'AIG
Division de la Coopération intergouvernementale en matière de droits
humains**Anna-Lisa LAFAY**Juriste Assistante
Division de la Coopération intergouvernementale en matière de droits
humains**Corinne GAVRILOVIC**Assistante administrative
Division de la coopération intergouvernementale en matière de droits
humains