

La révision du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission

Marc Maes

Citer ce document / Cite this document :

Maes Marc. La révision du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. In: La Gazette des archives, n°215, 2009. Archives et coopération européenne : enjeux, projets et perspectives et Les données personnelles, entre fichiers nominatifs et jungle Internet. pp. 53-56;

http://www.persee.fr/doc/gazar_0016-5522_2009_num_215_3_4565

Document généré le 15/03/2017

La révision du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission

Marc MAES

Contexte

Le règlement 1049/2001 met en œuvre le principe d'accès du public aux documents des trois institutions énoncé à l'article 255 du Traité CE. Il est applicable depuis le 3 décembre 2001.

La Commission a procédé à une première évaluation de son application dans un rapport publié le 31 janvier 2004. À ce stade, elle était d'avis qu'une révision de ce règlement n'était pas requise à court terme. Cependant, dans le cadre de son « Initiative européenne de Transparence », lancée le 9 novembre 2005, la Commission a décidé de procéder à la révision du règlement. Le Parlement européen a souhaité une révision de ce règlement, notamment dans une résolution adoptée le 4 avril 2006.

Après avoir procédé à une consultation publique d'avril à juillet 2007 sur la base d'un Livre vert, la Commission a adopté, le 30 avril 2008, une proposition de modification du règlement.

Cette proposition, qui se présente sous la forme d'une refonte, est actuellement à l'examen au sein des instances du Parlement et du Conseil.

Points essentiels de la proposition

La Commission a opté pour une consolidation du règlement existant, améliorant et clarifiant le texte, plutôt que pour une révision fondamentale de la législation. La Commission a estimé en effet qu'il était préférable, dans un souci de continuité, de développer le règlement actuel qui, de l'avis général, a fonctionné de manière tout à fait satisfaisante.

En substance, la Commission propose :

- de développer la transparence active dans le domaine de la législation communautaire (c'est-à-dire de rendre publics d'office les documents relatifs à l'adoption d'actes de portée générale, y compris les actes préparatoires) ;
- de clarifier certaines limites du champ d'application du règlement, notamment en ce qui concerne :
 - les mémoires présentés devant les juridictions européennes ;
 - les documents faisant partie de dossiers d'enquêtes, pendant la durée de l'enquête ;
 - les informations recueillies auprès des personnes ou entreprises faisant l'objet de l'enquête.
- de préciser la notion de « document » ;
- de clarifier la relation entre le règlement relatif à l'accès du public et celui relatif à la protection des données à caractère personnel ;
- de préciser les conditions auxquelles les États membres peuvent s'opposer à la divulgation de leurs documents (suite à un arrêt de la Cour de Justice).

Analyse des principales modifications proposées

Accès aux mémoires déposés devant les Cours européennes

Le nouveau texte clarifie le fait que les mémoires présentés devant les juridictions communautaires par des parties autres que les institutions ne relèvent pas du champ d'application du règlement afin d'éviter un conflit avec le Protocole relatif au Statut de la Cour de Justice (également applicable au Tribunal de première instance). Ce Protocole stipule en effet que les mémoires présentés par les parties sont communiqués uniquement aux autres parties ainsi qu'aux institutions dont les décisions sont en cause.

Exclusion temporaire des documents faisant partie d'une enquête

Au cours d'enquêtes anti-fraude, administratives ou dans les domaines de la concurrence et de la défense commerciale, les réglementations spécifiques prévoient que seules les parties concernées ont un droit d'accès au dossier, afin d'assurer leur défense. Pendant la durée de ces enquêtes ou tant que la décision correspondante peut faire l'objet d'un recours en annulation, seules ces règles spécifiques devraient s'appliquer. L'équilibre visé par ces règles entre la protection des activités d'enquête et la transparence du processus serait compromis si le public se voyait accorder, en vertu du règlement (CE) n°

1049/2001, un droit d'accès plus large que celui accordé aux parties concernées par les règles spécifiques en la matière. Après la clôture de l'enquête, les règles normales de transparence s'appliquent. En outre, les réglementations en la matière contiennent des dispositions en matière de publication, qui assurent la transparence de ces procédures vis-à-vis du public.

Exclusion des informations recueillies auprès des personnes ou entreprises ayant fait l'objet de l'enquête

Les informations obtenues auprès de personnes morales ou physiques au cours de ces enquêtes devraient continuer à être protégées après que la décision correspondante est devenue définitive, ces informations ayant été collectées uniquement pour les besoins de l'enquête.

Définition de la notion de document

La définition large de la notion de « document » est maintenue mais le texte est modifié afin de clarifier deux points.

En premier lieu, le nouveau libellé précise qu'un document établi par une institution n'existe qu'à partir du moment où il a été, soit formellement transmis à ses destinataires, soit autrement enregistré, par exemple déposé dans un dossier ou diffusé sans avoir été envoyé à des destinataires nommément désignés. Cette précision vise à clarifier le statut de « documents établis » par rapport aux documents en cours d'élaboration ou inachevés.

La deuxième modification de la définition concerne les données stockées dans des systèmes électroniques, auxquelles la définition classique de « document » est difficilement applicable. Il est précisé que de telles données constituent un « document » dès lors qu'elles peuvent être extraites sous une forme lisible, sur papier ou comme fichier électronique, au moyen d'outils disponibles pour l'exploitation du système.

Divulgence de données à caractère personnel

Selon la disposition proposée, la divulgation de certaines catégories de données à caractère personnel serait considérée comme licite au sens du règlement sur la protection des individus à l'égard du traitement de données à caractère personnel (règlement 45/2001) sans qu'un examen spécifique ne soit requis. Ceci permettrait de communiquer des versions non expurgées de documents contenant des données telles que les noms des membres de groupes et comités ou les participants à des réunions. Le fait d'établir la licéité de ces traitements dans le règlement 1049/2001 évite de créer une situation de conflit entre les deux règlements.

Accès aux documents émanant d'États membres

Les États membres peuvent demander aux institutions de ne pas divulguer un document qu'ils ont transmis à ces dernières sans leur consentement. La Cour de Justice a renversé la jurisprudence du Tribunal de première instance qui interprétait cette disposition comme un droit de *veto*. Selon la Cour, les États membres doivent motiver leur opposition.

Cette jurisprudence a amené la Commission à proposer une disposition nouvelle en vertu de laquelle les institutions consultent l'État membre lorsque, suite à une demande d'accès dont elles sont saisies, elles envisagent de divulguer un document émanant de cet État membre. L'État membre en question peut s'opposer à la divulgation s'il justifie sa position en invoquant l'une des exceptions prévues aux paragraphes 1 à 3 de l'article 4 du règlement 1049/2001 ou de dispositions spécifiques de sa propre législation.

Perspectives d'adoption de la proposition

La proposition de refonte du règlement 1049/2001 doit être adoptée par la voie de la procédure de codécision. Il est difficile à ce stade de prévoir le calendrier des travaux du législateur communautaire. Les instances du Conseil ainsi que celles du Parlement ont procédé à une analyse de la proposition de la Commission sans adopter de position officielle. Il est cependant probable que le Parlement adoptera des amendements à la proposition en première lecture lors de sa deuxième session plénière de mars 2009, l'une des dernières avant les élections européennes de juin 2009. Les travaux seront poursuivis par le Parlement nouvellement élu. Le Conseil pourrait adopter une position commune au cours du second semestre de 2009. Il est à noter par ailleurs que le mandat de la Commission expirera fin octobre. Dans ce contexte, la date d'adoption du nouveau règlement appelé à remplacer le règlement 1049/2001 est difficilement prévisible. En outre, l'incertitude concernant l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne constitue un facteur supplémentaire susceptible de retarder l'adoption du nouveau règlement.

Marc MAES

Chef adjoint de l'unité « Transparence, relations avec les groupes d'intérêt et les organisations extérieures » au sein du Secrétariat général de la Commission européenne