Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2535 (2024)[1]

Le droit à la liberté d'information: garantir l'accès aux documents historiques

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire souligne l'importance du principe de transparence, notamment l'accès aux informations historiques détenues par les autorités publiques, pour préserver le patrimoine historique commun et la mémoire collective du passé, favoriser les processus de réconciliation et de réhabilitation, faciliter la recherche et les activités académiques, et renforcer la confiance des citoyens dans les institutions de l'État, la bonne gouvernance et la responsabilité.

2. L'Assemblée reconnaît sans équivoque que le droit d'accès à l'information est un droit humain universel, en particulier lorsqu'il s'agit d'informations détenues par l'État. En règle générale, toutes les informations détenues par les autorités publiques devraient être librement accessibles.

3. Rappelant sa Résolution 1954 (2013) «La sécurité nationale et l'accès à l'information», l'Assemblée considère que seules des restrictions légitimes et clairement définies au droit d'accès à l'information – telles que de véritables intérêts en matière de sécurité nationale et une protection adéquate de la vie privée des personnes – peuvent être considérées comme des motifs valables pour empêcher l'accès public aux informations détenues par les autorités publiques. La divulgation complète doit être la règle et les restrictions pour des motifs légitimes doivent être l'exception. Les exceptions doivent être interprétées de manière restrictive; elles doivent être prévues par la loi, poursuivre un but légitime et être nécessaires dans une société démocratique. Les exceptions fondées sur des motifs de sécurité nationale et de respect de la vie privée peuvent ne plus être légitimes ni nécessaires après un certain temps, et elles ne peuvent en aucun cas être appliquées indéfiniment. Il incombe à l'autorité publique concernée de démontrer la légitimité de la rétention d'informations.

4. Les informations relatives aux violations graves des droits humains ou du droit humanitaire, ainsi qu'aux crimes commis par des agents de l'État, ne devraient en aucun cas être retenues pour des motifs de sécurité nationale, en particulier lorsque ces violations ou crimes ont été commis dans le passé sous des régimes autoritaires. Dans de tels cas, le droit de la société dans son ensemble à la vérité historique devrait toujours prévaloir.

5. L'Assemblée rappelle que le droit d'accès aux informations détenues par l'État est en constante évolution au niveau international. Cela signifie que le non-respect des développements de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour), du Comité des droits de l'homme des Nations Unies et d'autres organismes de protection des droits humains peut conduire à des constatations de la violation du droit à la liberté d'information et d'expression. À cet égard, l'Assemblée note que la Cour a développé sa jurisprudence pour que le droit d'accès aux informations détenues par l'État soit davantage reconnu comme faisant partie du droit à la liberté d'expression, en particulier la liberté de recevoir et de communiquer des informations, garantie par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5). Cette reconnaissance est fondée sur les facteurs circonstanciels de chaque cas, notamment l'objet de la demande, la nature de l'information recherchée, le rôle de la personne qui demande l'information et l'accès facile ou non

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 7 mars 2024 (voir Doc. 15929, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: Mme Klotilda Bushka).
Voir également la Recommandation 2270 (2024).

de l'État à l'information demandée. Les organisations non gouvernementales (ONG), les journalistes, les chercheurs universitaires et les auteurs bénéficient d'un niveau élevé de protection s'ils diffusent des informations d'intérêt public.

6. L'Assemblée appelle les États membres à respecter les grands principes qui régissent l'accès à l'information et à les appliquer dans le cadre des documents historiques. Ces principes sont les suivants: la divulgation maximale; la publication proactive d'informations; des directives strictes sur les exceptions; et un accès à l'information à un coût raisonnable.

7. Les États membres devraient élaborer activement des politiques qui favorisent le droit de chacun à la liberté d'information. Le public, en particulier les personnes et les groupes susceptibles d'être affectés par ces changements, devrait être dûment informé de toute modification du cadre juridique relatif à l'accès à l'information ou au système d'archivage. Toute modification de la loi et de la politique d'accès à l'information historique ne devrait être approuvée qu'après consultation approfondie des historiens, des chercheurs, des ONG et des organisations de la société civile qui dépendent de l'accès à cette information.

8. Une demande d'explication sur les raisons pour lesquelles des informations spécifiques sont requises ou un aperçu des sujets de recherche peuvent être utiles pour identifier les documents pertinents à fournir. Cependant, l'accès à des informations qui relèvent clairement de l'intérêt public, tels les documents historiques, ne devrait pas être soumis à l'obligation de fournir des motifs détaillés. L'accès aux documents historiques devrait être accordé quels que soient les motifs pour lesquels ces informations sont recherchées.

9. Spécifier les motifs des demandes d'accès à des documents historiques classifiés peut aussi aider les autorités compétentes à appliquer les limitations d'accès de manière restrictive, le cas échéant. Tout refus d'accès à des documents historiques devrait être dûment motivé, donner droit à un recours devant une autorité nationale indépendante et, en dernier ressort, être soumis à un contrôle juridictionnel.

10. L'accès aux documents historiques pour les chercheurs, les historiens, les ONG et tous ceux qui les obtiennent en vue de les diffuser dans l'intérêt général devrait être rapide et ne pas être excessivement contraignant ni impliquer des procédures bureaucratiques compliquées.

11. L'Assemblée invite tous les États membres du Conseil de l'Europe qui n'ont pas encore signé ou ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (STCE n° 205, «Convention de Tromsø») à le faire aussi rapidement que possible. Il s'agit notamment des États dont la législation est déjà conforme aux normes qui y sont énoncées, car une telle ratification renforcerait les garanties internationales en matière de droit d'accès aux informations détenues par l'État. L'Assemblée soutient également les activités du Groupe d'accès à l'information du Conseil de l'Europe qui visent à obtenir les signatures et les ratifications de la Convention de Tromsø par la promotion des bonnes pratiques des États membres à propos de la législation relative au droit à l'information, y compris les archives et les documents historiques. Rappelant sa Résolution 1954 (2013) «La sécurité nationale et l'accès à l'information», l'Assemblée invite les États membres à étudier la possibilité d'apporter des améliorations spécifiques à la Convention de Tromsø dans l'esprit des Principes globaux sur la sécurité nationale et le droit à l'information («Principes de Tshwane») et d'autres évolutions juridiques internationales du droit d'accès à l'information.

12. L'Assemblée souligne l'importance des archives ouvertes et de l'information publique pour la transparence, la démocratie et l'État de droit. Elle appelle les États membres à faire preuve de volonté politique pour permettre l'accès le plus large possible aux documents historiques.

13. Les documents historiques et les archives devraient être conservés dans leur pays d'origine. Dans les cas où ils sont détenus dans d'autres pays à la suite de successions d'États et de changements de frontières, ils devraient être restitués pour pallier les difficultés liées à la distance physique susceptibles d'entraver l'établissement de la vérité historique. L'Assemblée appelle les États membres à négocier de bonne foi la restitution de leurs archives. Dans le même temps, les gouvernements et la société civile devraient encourager la collaboration internationale pour ouvrir les archives à l'inspection publique, indépendamment de leur localisation.

14. L'Assemblée souligne en outre l'importance des groupes de la société civile travaillant à la préservation de la mémoire historique et exhorte les États membres à soutenir ce travail, notamment financièrement.

15. Les personnes et les organisations de la société civile qui œuvrent pour la recherche et la préservation de la mémoire historique doivent, en outre, être protégées contre le harcèlement ou la persécution. À cet égard, l'Assemblée condamne fermement la dissolution, en Fédération de Russie, de l'organisation de défense des droits humains «Memorial», ainsi que la persécution de nombreux membres qui s'efforcent de documenter les crimes commis pendant l'ère soviétique et au-delà.

16. L'Assemblée souligne l'importance de la coopération avec la société civile et entre les États, afin de renforcer la transparence et de veiller à ce que les différentes perspectives soient prises en compte.

17. Enfin, l'Assemblée invite instamment les États membres à numériser leurs archives et à permettre l'accès en ligne au plus grand nombre possible de documents.