



NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD



Colloquium organized by Supreme Administrative Court of the Czech Republic and ACA-Europe

Provide or Protect? Administrative courts between Scylla of freedom of information and Charybdis of protection of privacy.

Prague, 29-31 May 2016

Answers to Questionnaire: Portugal



Colloquium co-funded by the "Justice" programme of the European Union

Provide or Protect? Administrative courts between Scylla of freedom of information and
Charybdis of protection of privacy

(questionnaire)

-Portugal

Part I

1. Is the central administrative supervision over providing information and protection of personal data carried out by one administrative authority or are there specialized authorities for each of these fields or is there an absence of such an authority in any of these areas?

1.1. Au Portugal, il y a des autorités administratives indépendantes, rattachées à l'Assemblée de la République, qui supervisent le traitement des données à caractère personnel et qui surveillent l'accès aux documents administratifs et leur réutilisation.

La **Commission Nationale de Protection des Données (CNPD)** est l'autorité nationale qui a pour mission de contrôler et de surveiller l'application des dispositions légales et réglementaires en matière de protection des données à caractère personnel, dans le strict respect des droits de l'homme et des libertés et garanties consacrées dans la Constitution et dans la loi (cf. article 22, paragraphe 1, de la Loi n° 67/98. du 26 octobre 1998 – **Loi de la Protection des Données Personnelles (LPDP)** – portant transposition dans l'ordre juridique portugais de la Directive n° 95/46/CE, du Parlement européen et du Conseil, du 24.10.1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

La CNPD est une entité administrative indépendante disposant de pouvoirs d'autorité, qui est rattachée à l'Assemblée de la République et qui exerce ses missions sur tout le territoire portugais (cf. article 21, paragraphes 1 et 2, de la Loi n° 67/98, et article 2 de la Loi n° 43/2004, du 18 août 2004 – Loi de l'organisation et du fonctionnement de la Commission nationale de protection des données).

La CNPD exerce, entre autres, les missions suivantes : autoriser ou enregistrer, selon les cas, les traitements de données à caractère personnel ; autoriser exceptionnellement l'utilisation de données à caractère personnel à des finalités non déterminées dans la collecte ; autoriser l'interconnexion de traitements automatisés de données à caractère personnel ; faire respecter le droit d'accès à l'information ainsi que l'exercice du droit de rectification et de mise à jour ; donner suite à la demande effectuée par toute personne, ou par toute association la représentant, pour la protection de ses droits et libertés en ce qui concerne le respect du traitement des données à caractère personnel et l'informer du résultat ; effectuer, à la demande de toute personne, la vérification de la légalité d'un traitement de données, lorsque ce traitement est soumis à des restrictions d'accès ou d'information et l'informer de la réalisation d'une telle vérification ; traiter les réclamations, les plaintes ou les demandes des particuliers ; appliquer les amendes pour violation des règles de protection des données (cf. article 23 de la Loi n° 67/98, du 26.10.1998, et articles 17, 19 et 23 à 27 de la Loi n° 43/2004, du 18.08.2004).

La description de son activité peut être consultée sur <https://www.cnpd.pt/>.

Pour sa part, la **Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA)** est une entité administrative indépendante, qui est rattachée à l'Assemblée de la République et qui a pour mission de veiller au respect de la Loi n° 46/2007, du 24 août 2007, portant approbation de la **Loi d'accès aux documents administratifs (LADA)** (cf. article 25), sachant que l'accès aux documents des études notariales et des registres, aux documents d'identification civile et criminelle et aux documents déposés aux archives historiques est régi par une législation spéciale (article 2, paragraphe 5 de la LADA).

La CADA exerce, entre autres, les missions suivantes : traiter les plaintes dont elle est saisie aux termes de l'article 15 de la LADA (pour absence de réponse, refus ou autre décision limitant l'accès aux documents administratifs) ; rendre des avis sur l'accès aux documents administratifs, rendre des avis sur la communication de documents entre services et organismes de l'administration, à la demande de l'entité requise ou de l'intéressée, à moins qu'il n'y ait un risque de rapprochement des données, auquel cas la question est soumise à la Commission nationale de protection des données ; contribuer à l'explication et à la diffusion des différents moyens d'accès aux documents administratifs en vertu du principe de l'administration ouverte ; appliquer les amendes dans les procédures d'infraction administrative (cf. article 27 de la LADA).

La description de son activité peut être consultée sur <http://www.cada.pt>

1.2. Does the chosen model cause any application problems?

Le fait que deux autorités indépendantes se considèrent compétentes en matière d'accès aux données à caractère personnel, en vertu de deux textes distincts – la Loi n° 67/98, du 26 octobre 1998 (LPDP) et la Loi n° 46/2007, du 24 août 2007 (LADA) – engendre des difficultés dans la mesure où les intéressés ont du mal à savoir quel est le régime légal applicable et quelle est l'autorité à laquelle ils doivent s'adresser. Le Médiateur de la République a d'ailleurs déjà attiré l'attention sur ce problème, à propos de l'accès aux données personnelles relatives à la santé.

2. What types of information are excluded from providing? Is there one regime regarding all exclusions or is there any differentiation – e.g. absolute exclusion and relative exclusion?

La Constitution de la République Portugaise (CRP) consacre à son article 268 le principe du libre accès aux documents administratifs, mais elle admet l'existence d'exceptions à son paragraphe 2, qu'elle regroupe en trois catégories :

- a) matières relatives à la sécurité intérieure et extérieure ;
- b) matières relatives à l'investigation criminelle ;
- c) matières relatives à l'intimité de la vie privée.

a) Sécurité intérieure et extérieure

Les organes de l'État sont tenus au principe de la transparence, de la publicité et de l'administration ouverte sauf quand, de par sa nature, l'information est expressément classée secret d'État. Relèvent du régime du secret d'État les matières, les documents et les informations dont la connaissance par des personnes non habilitées est susceptible de mettre en danger les intérêts fondamentaux de l'État.

En matière de protection des données à caractère personnel (LPDP), l'accès aux données prévues à l'article 11 de la Loi n° 67/98 est limité ou conditionné dans le cas du traitement de

données à caractère personnel concernant la sécurité de l'État et la prévention ou l'investigation criminelle (paragraphe 2 dudit 11), ainsi que dans le cas du traitement de données effectué à des fins exclusivement journalistiques ou d'expression artistique ou littéraire (paragraphe 6 de l'article 10 et paragraphe 3 de l'article 11). En effet, ce droit d'accès est exercé au travers de la CNPD qui, si la communication des données à l'intéressé peut porter atteinte à la sécurité de l'État ou à la prévention et à l'investigation criminelle, informe uniquement la personne concernée des démarches qu'elle doit effectuer (cf. articles 10, paragraphe 5, et 13, paragraphes 2 et 4).

En matière d'accès aux documents administratifs, la LDA détermine que le droit d'accès obéit à des restrictions, telles que l'interdiction d'accès, l'accès sur autorisation, l'accès différé ou la communication partielle, notamment lorsqu'il peut mettre en danger ou porter atteinte à la sécurité intérieure et extérieure de l'État ou lorsque sont en cause le secret de l'instruction, des procédures d'enquête et des inspections, des documents nominatifs et des documents administratifs contenant des secrets commerciaux, industriels ou sur la vie interne d'une entreprise (article 6 de la Loi n° 46/2007). Le paragraphe 1 de cet article précise que les documents contenant des informations susceptibles de porter atteinte à la sûreté de l'État sont soumis à l'interdiction d'accès ou à l'accès sur autorisation, aux termes de la législation spécifique applicable.

Cette législation spécifique comprend essentiellement la Loi organique n° 2/2014, du 6 août 2014, portant approbation du régime du secret d'État (cf. article 9, paragraphe 2), et la Loi n° 9/2007, du 19 février 2007, portant approbation de l'organisation du Secrétariat général du système de renseignements de la République Portugaise, du Service de renseignements stratégiques de la défense (SIED) et du Service de renseignements de sécurité (SIS) (cf. article 9, paragraphes 1 et 2).

b) Investigation criminelle

L'article 6, paragraphes 2 et 4, de la LPDP traite des restrictions déterminées pour des raisons de sécurité intérieure et extérieure et d'investigation criminelle, comme indiqué précédemment au point a), à propos de l'approche des informations relatives à la sécurité intérieure et extérieure (p. 4). En ce qui concerne le traitement de données relatives aux soupçons d'activités illicites, d'infractions pénales et d'infractions administratives, la question est dûment prévue à l'article 8 de cette loi, qui prévoit que le traitement de ces données personnelles « *peut être*

autorisé par la CNPD, pourvu que soient observées les normes de protection des données et de sécurité de l'information, lorsque ce traitement est nécessaire à l'exécution de finalités légitimes de son responsable, pour autant que ne priment pas les droits, libertés et garanties de la personne concernée » (paragraphe 2). Il est également prévu que « le traitement des données personnelles à des fins d'investigation policière doit s'en tenir au strict nécessaire pour la prévention d'un danger précis ou pour la répression d'une infraction déterminée pour l'exercice de compétences prévues dans le statut organique applicable ou dans toute autre disposition légale, ainsi qu'aux termes d'une convention ou d'un accord international auquel le Portugal est partie » (paragraphe 3).

Pour sa part, la LADA détermine que l'accès aux documents relevant du secret de l'instruction obéit à une législation spéciale (cf. article 6, paragraphe 2). Cette législation est essentiellement consacrée à l'article 86 du Code de Procédure Pénale (CPP), sous le titre « Publicité de la procédure et secret de l'instruction ».

Les restrictions signalées doivent observer le cadre général applicable en matière de secret d'État et de secret de l'instruction, en veillant au respect de la confidentialité des informations policières durant la période de temps strictement nécessaire pour assurer le succès des fonctions de prévention et de répression de la criminalité.

c) Intimité de la vie privée

En ce qui concerne l'accès aux données à caractère personnel, la question la plus courante est l'éventuelle vérification du droit à l'intimité de la vie privée et familiale, expressément consacré au paragraphe 1 de l'article 26 de la CRP.

Dans le cadre de la Loi de protection des données personnelles, l'accès aux données « sensibles » prévu à l'article 7 – concernant les convictions philosophiques ou politiques, l'affiliation partisane ou syndicale, la confession religieuse, la vie privée et l'origine raciale ou ethnique, ainsi que le traitement de données relatives à la santé et à la vie sexuelle, en ce compris les données génétiques – n'est autorisé que dans des cas exceptionnels, en vertu d'une disposition légale ou sur autorisation de la CNPD et en adoptant des mesures spéciales de sécurité (cf. articles 7, paragraphes 2, 3 et 4, et 15). Quant au droit d'accès aux données relatives à la santé, en ce compris les données génériques, il est exercé par l'intermédiaire d'un médecin choisi par la personne concernée (paragraphe 5 de l'article 11).

Dans le cadre de l'accès aux documents administratifs, la loi concrétise cette restriction en limitant à l'intéressé ou à un tiers autorisé par l'intéressé ou à quiconque justifie d'un intérêt

direct, personnel et légitime, l'accès aux documents nominatifs – document administratif concernant une personne physique identifiée ou identifiable et contenant une appréciation ou un jugement de valeur à son sujet ou toute information couverte par la protection de l'intimité de la vie privée – contenant des appréciations ou des jugements de valeur sur une personne identifiée ou identifiable ou des informations relevant de la protection de la vie privée (cf. articles 2, paragraphe 3, et 3, sous b), de la Loi n° 46/2007, du 24 août 2007).

d) Législation diverse

Des régimes spécifiques sont prévus concernant l'accès aux données et leur protection, en particulier :

- Loi n° 41/2004, du 18 août 2004, portant transposition dans l'ordre juridique portugais de la Directive n° 2002/58/CE, du Parlement européen et du Conseil, du 12 juillet 2002, concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (en particulier les articles 4 sur « l'inviolabilité des communications électroniques » et 5 sur « l'accès aux informations et leur stockage »). Cette loi est venue préciser et compléter les dispositions de la Loi n° 67/98, du 26 octobre 1998 ;

- Loi n° 1/2005, du 10 janvier 2005, concernant l'utilisation des caméras de surveillance par les forces et les services de sécurité dans les lieux publics (en particulier, l'article 10 qui assure le droit d'accès et d'effacement des données des personnes figurant sur les enregistrements, sous réserve des restrictions visées à son paragraphe 2) ;

- Loi n° 5/2008, du 12 février 2008, portant approbation de la création d'une base de données de profils ADN à des fins d'investigation civile et criminelle. L'Institut National de Médecine Légale, responsable de la base de données des profils ADN et des opérations applicables (article 16, paragraphe 1), doit consulter la CNPD pour toutes informations concernant le traitement des données à caractère personnel (article 17 de la Loi) et la communication de ces données est soumise au régime prévu à l'article 19, et le régime d'accès des tiers consacré à l'article 22 ;

- Loi n° 32/2008, du 17 juillet 2008, concernant la conservation et la transmission des données relatives au trafic et à la localisation de personnes physiques et morales, ainsi que des données connexes nécessaires pour identifier l'abonné ou l'utilisateur enregistré à des fins d'investigation criminelle, de détection et de répression des crimes graves par les autorités compétentes (en particulier les articles 7 à 9) ;

- Loi n° 49/2008, du 27 août 2008, portant approbation de la Loi d'organisation de l'investigation criminelle (en particulier l'article 11, paragraphe 3, qui énumère les autorités ayant accès à un système intégré d'information criminelle) ;

- Loi n° 34/2009, du 23 janvier 2009, qui établit le régime juridique applicable au traitement de données relatives au système judiciaire (en particulier les articles 27 et suivants) ;

- Loi n° 109/2009, du 15 septembre 2009, qui approuve la Loi de la cybercriminalité, portant transposition dans l'ordre juridique portugais de la décision-cadre n° 2005/222/JAI, du Conseil, du 24 février 2005, relative aux attaques visant les systèmes d'information, et adapte le droit interne à la Convention sur la cybercriminalité du Conseil de l'Europe (en particulier les articles 6 et 7) ;

- Loi n° 5/2012, du 23 janvier 2012, qui fixe les conditions applicables au traitement des données à caractère personnel pour la création de fichiers nationaux contenant des données relatives à la santé et utilisant les technologies de l'information, dans le cadre du Service National de Santé (en particulier les articles 9 et 11).

3. Are there any types of subjects governed by private law that have duty to provide information? If the answer is affirmative, what kind of subjects and what kind of information?

La poursuite des missions publiques/administratives, dans des domaines tels que l'administration économique ou sociale (fourniture de biens ou de services essentiels), par des personnes physiques ou morales privées, en exerçant des pouvoirs publics à cet effet, tend à se généraliser. Ces situations de services publics, tels que la prestation de soins de santé, suscitent l'applicabilité du devoir d'information qui pèse sur l'administration publique aux organismes privés, une obligation qui a été discutée et défendue.

Le fait que ces organismes exercent matériellement la fonction administrative constituait un argument pour justifier une telle obligation d'information. Ils relèvent donc du champ d'application de la LADA, à la lumière de l'article 4, paragraphe 1, sous b).

Quant à la soumission de ces organismes aux procédures afférentes au droit à l'information administrative dont disposent les administrés, la réponse doit être trouvée à la lumière du CPA qui, s'il n'était pas totalement clair sur la question – en la défendant au nom de la transparence de l'action administrative, du principe de la protection juridictionnelle et sur la base d'un critère fonctionnel, celui de l'exercice de fonctions matériellement administratives – il l'est

devenu par l'adoption du décret-loi n° 214-G/2015, du 2 octobre 2015, qui a donné une réponse affirmative à cette question à son article 2, en consacrant que « *les dispositions du présent Code concernant les principes généraux, la procédure* » - dont le droit à l'information (articles 82 et suivants) - « *et l'activité administrative sont applicables à la conduite de toutes entités, quelle que soit leur nature, adoptée dans l'exercice de pouvoirs publics ou régie de manière spécifique par des dispositions de droit administratif* » (englobant donc, notamment, les organismes privés concessionnaires).

4. Are the salaries of the employees of the public sector subject to the right to free access to information as well? Does this cause any application problems regarding the personal data protection?

Au Portugal, la législation qui garantit « l'administration ouverte » vise à mettre à la disposition de tout citoyen les documents détenus par des entités publiques dans des conditions très amples, qui ne consentent qu'un nombre réduit de restrictions, admises par le législateur à titre exceptionnel.

La Loi n° 46/2007, du 24 août 2007 (LADA), établit que « *tous, sans avoir à énoncer un quelconque intérêt, ont le droit d'accès aux documents administratifs, lequel comprend le droit de consultation, de reproduction et d'information sur leur existence et leur contenu* » (cf. article 5). Cependant, la LADA prévoit qu'un tiers n'a le droit d'accès à des documents nominatifs que s'il est muni d'une autorisation écrite de la personne concernée (cf. paragraphe 5 de l'article 6). Sont considérés comme documents nominatifs « *les documents concernant une personne physique identifiée ou identifiable et contenant une appréciation ou un jugement de valeur à son sujet ou toute information relevant de la protection de la vie privée* » (cf. article 3, paragraphe 1, sous b)).

Selon la position pacifique de la CADA, les rémunérations versées par l'administration ne sauraient relever du concept de « données à caractère personnel ». Chaque citoyen a donc le droit de connaître le montant des rémunérations, primes et autres prestations fixes ou variables versées aux employés ou prestataires du service public.

La Direction générale de l'administration publique (DGAP), organisme de l'administration publique ayant des responsabilités dans le domaine de la gestion des ressources humaines, publie sur son site officiel une grille contenant des informations sur le système de rémunération de l'administration publique. Cette grille tient compte des corps, des grades et des fonctions de « corps spéciaux » non révisés, parmi lesquels figurent les magistrats.

5. Is the trade secret excluded from the free access to information? And

6. Are documents that are subject of intellectual property excluded from the free access to information?

Outre les restrictions expressément prévues au paragraphe 2 de l'article 268 de la CRP, la loi ordinaire prévoit aussi l'exclusion du droit d'accès pour d'autres raisons, liées à la protection du secret commercial ou relatives à la propriété littéraire, artistique ou scientifique.

L'actuel article 83, paragraphe 1, du CPA consacre le droit des intéressés de consulter le dossier ne contenant pas de documents classés ou qui révèlent un secret commercial ou industriel ou un secret relatif à la propriété littéraire, artistique ou scientifique.

À son tour, l'article 83, paragraphe 2, détermine que le droit de consulter le dossier s'applique aux documents concernant des tiers, sans préjudice de la protection des données à caractère personnel prévue par la loi.

Secret commercial :

Aux termes de la LADA, un tiers n'a le droit d'accès à des documents administratifs contenant des secrets commerciaux, industriels ou sur la vie interne de l'entreprise que s'il est muni d'une autorisation écrite de cette dernière ou s'il justifie d'un intérêt direct, personnel et légitime suffisamment fondé selon le principe de la proportionnalité (cf. article 6, paragraphe 6). De la sorte, le législateur empêche que par le biais de l'abus du droit d'accès aux documents administratifs une entreprise n'en profite pour connaître les documents ou les informations concernant une concurrente, en évitant la divulgation d'informations susceptibles de nuire aux intérêts commerciaux.

Propriété intellectuelle

Dans ce cadre, la LADA interdit l'utilisation d'informations portant atteinte aux droits d'auteur et aux droits de la propriété industrielle (cf. article 8, paragraphe 1).

Le Code des Droits d'Auteur et des Droits Connexes (CDADC) définit à son article 2 la compréhension et l'étendue du concept d'œuvres originales ; à l'article 3, elle énumère les œuvres assimilées à des originaux et à l'article 7 elle indique quelles sont les œuvres exclues de la protection légale. Par ailleurs, les paragraphes 2 à 4 de ce même article établissent les restrictions à

la règle de la libre utilisation. Quant à l'article 81, sous b), du Code, il autorise la reproduction à usage exclusivement privé, pour autant qu'elle ne nuise pas à l'exploitation normale de l'œuvre et qu'elle ne porte pas atteinte aux intérêts légitimes de l'auteur, en interdisant son utilisation à des fins de communication publique ou de commercialisation.

7. Does the right to free access to information cover as well the parts of an administrative file that contain data related to individuals or are these data protected?

7.1. Le principe de « l'administration ouverte » détermine que toutes les personnes ont le droit d'accès aux archives et aux dossiers administratifs, même si aucune procédure les concernant n'est en cours, sans préjudice des dispositions légales en matière de sécurité intérieure et extérieure, d'investigation criminelle, de secret fiscal et de protection de la vie privée (cf. article 17 du CPA).

Les particuliers ont le droit d'être informés par l'administration lorsqu'ils en font la demande sur le déroulement des procédures les concernant directement, ainsi que le droit de connaître les décisions définitives prises à leur sujet (cf. article 82 du CPA). Ce droit s'étend à toute personne justifiant d'un intérêt légitime à connaître les éléments demandés (cf. article 85 du CPA).

En matière d'accès aux documents administratifs, la LADA prévoit qu'un tiers n'a le droit d'accès à un document nominatif que s'il est muni d'une autorisation écrite de la personne concernée par les données ou s'il justifie d'un intérêt direct, personnel et légitime fondé selon le principe de la proportionnalité. Elle précise également que les documents administratifs soumis à des restrictions d'accès font l'objet d'une communication partielle lorsqu'il n'est pas possible d'effacer les informations protégées (cf. article 6, paragraphes 5 et 6).

7.2. In which areas of public administration does this cause problems?

Ces questions peuvent susciter quelques doutes, notamment en matière de concours de recrutement, dans le cadre de l'évaluation des fonctionnaires, ou dans le domaine de la protection de la propriété industrielle.

En ce qui concerne l'évaluation des fonctionnaires, citons à titre d'exemple l'avis de la CADA (Avis n° 327/2012), selon lequel les appréciations fonctionnelles relatives à l'évaluation des compétences ne relèvent pas de l'intimité de la vie privée. Autrement dit, l'information découlant de la relation juridique d'emploi public (recrutement, carrières, rémunérations, etc.) et des procédures y afférentes ne présente aucun caractère nominatif. Il s'agit donc d'informations accessibles à toute personne, sans aucun type de restrictions.

La Cour Administrative Suprême s'est prononcée dans le même sens, dans son arrêt du 21.09.2010 (Affaire 0562/10), en soutenant qu'il n'y a dans le dossier aucun élément de nature à établir l'existence, dans le rapport en cause, d'une appréciation, d'un jugement de valeur ou d'une information sur la vie privée. Il s'agit d'informations fonctionnelles relatives à l'exercice de fonctions publiques et non à l'intimité de la vie privée des dirigeants ou des employés en cause.

En matière de protection de la propriété industrielle, citons, entre autres, l'arrêt de la Cour Administrative Suprême du 27.11.2008 (Affaire n° 0998/2008), qui aborde la « *question juridique de l'accès aux documents non protégés, non classés, non confidentiels et ne contenant pas de secrets relatifs à la propriété industrielle, commerciale ou scientifique, détenus par l'INFARMED, dans le cadre des procédures d'autorisation de mise sur le marché, concernant des médicaments encore sous brevet (...) sur lesquels il existe des demandes de mise sur le marché de médicaments génériques* ».

8. Are data related to criminal proceedings or administrative delict proceedings or any data of quasi-criminal nature (typically files of secret police departments from the times of antidemocratic past) excluded from the right to free access to information?

Investigation criminelle

Cette question a été abordée au point 2 du questionnaire. Pour ne pas nous répéter, nous renvoyons à la réponse qui y a été formulée (cf. pages 5 et 6).

Procédure disciplinaire

Le Statut des Magistrats Judiciaires (EMJ), applicable *ex vi* article 57 du Statut des Tribunaux Administratifs et Fiscaux (ETAF), détermine que la procédure disciplinaire est de nature confidentielle jusqu'à la décision finale (article 113, paragraphe 1). Par ailleurs, la LADA précise que l'accès aux dossiers d'enquête et d'inspection a lieu à expiration du délai pour engager l'éventuelle procédure disciplinaire (cf. article 6, paragraphe 3).

Fichiers de la police secrète de l'Estado Novo

Sur décision du Parlement portugais, les archives de la police politique de la dictature de l'Estado Novo (PIDE/DGS – Police Internationale et de Défense de l'État/Direction Générale de la Sûreté) ont été transférées au début des années 1990 aux Archives Nationales (Loi n° 4/91, du 17 janvier 1991).

À partir de 1994, ces archives ont pu être consultées, en vertu du décret-loi n° 16/93, du 23 janvier 1993, avec certaines restrictions :

1 - seul l'intéressé ou une personne autorisée par lui peut avoir accès aux documents nominatifs contenant des données à caractère personnel ;

2 - a) ne sont pas communicables les documents contenant des données à caractère personnel de nature judiciaire, policière ou médicale, ni ceux contenant des données à caractère personnel qui ne sont pas publiques, ou de toute nature pouvant porter atteinte à la sécurité des personnes, à leur honneur ou à l'intimité de leur vie privée et familiale et à leur propre image,

b) sauf si les données à caractère personnel ont pu être effacées du document qui les contient sans risque d'être facilement identifiées, s'il y a le consentement unanime des titulaires des intérêts légitimes à protéger ou à condition que se soient écoulés 50 ans depuis la mort de la personne concernée par les documents ou, si cette date n'est pas connue, 75 ans depuis la date des documents.

3 - Les données sensibles concernant les personnes morales jouissent de la protection prévue au paragraphe précédent. Elles sont communicables 50 ans après la date de dissolution de la personne morale, à moins que la loi ne détermine un délai plus court (cf. article 17, paragraphe 2).

Par conséquent, l'accès à ces documents ne peut pas être immédiat, dans la mesure où il est légalement conditionné par la complexe opération de l'effacement des données et par la grande affluence des demandes.

Part II

9. Public availability of decisions

9.1 Are there any sorts of decisions in your jurisdiction that are not published at all (e.g. decisions with classified status or other decisions with restricted access)? If so, please describe typical cases and give indicative statistic that can illustrate the frequency and relevance of such cases.

Les décisions passées en force de chose jugée sont accessibles au public. Durant la procédure, le droit d'examen et de consultation des dossiers au greffe et d'obtention de copies des pièces qu'ils contiennent est réservé aux parties, à toute personne habilitée à exercer le mandat de représentation en justice et à quiconque pouvant justifier d'un intérêt fondé (article 163, paragraphe 1, du Code de Procédure Civile (CPC), applicable *ex vi* article 30, paragraphe 1, du Code de Procédure des Tribunaux Administratifs et Fiscaux (CPTA), pour le contentieux administratif, et *ex vi* article 2, sous e), du Code de Procédure Fiscale (CPPT).

Les restrictions d'accès s'appliquent donc pendant la procédure, mais pas après son terme.

9.2 If a third person (not a party of respective case) wants to obtain your decision, what is the procedure? On-line availability of decisions is to be discussed below, so kindly describe here only other options (e.g. whether it is possible to ask for a decision by snail-mail, whether any fee apply etc.)

Aux termes de l'article 170, paragraphe 1, du CPC, *ex vi* article 30, paragraphe 1, du CPTA, pour le contentieux administratif, et *ex vi* article 2, sous e), du CPPT, « *le greffe doit, sans besoin d'autorisation préalable, délivrer les copies de toutes les pièces de procédure qui lui sont demandées, oralement ou par écrit, par les parties à l'instance, par toute personne habilitée à exercer le mandat de représentation en justice ou par quiconque pouvant justifier d'un intérêt fondé à les obtenir* ». Le coût de cette copie est à la charge du demandeur. Cf. également l'article 34 du CPPT, qui prévoit à son paragraphe 1

que « L'accès aux documents conservés aux archives de l'administration fiscale, concernant les relations établies avec les contribuables dans le cadre de l'exécution de la politique fiscale ou autre, peut être obtenu par différents moyens : a) Information écrite ; b) Copie certifiée, photocopie, reproduction de microfilm, reproduction de fichier informatique ou reproduction de fichier numérique. ».

9.3 Is there any official collection of selected decisions of your instance (apart on-line publication of decisions – see below)? If so, please describe in detail the procedure of its issue. In particular, please focus on the selection process of decisions that are to be published, the frequency of publication and the form of publication. Indicate, whether the collection is published directly by your instance, by some other public body or by an independent publisher. If the collection is published by an independent publisher, please describe the form of cooperation (i.e. whether the publisher has exclusive rights to publish the collection, whether the publisher does any editing of published decisions etc.) Are decisions that are chosen for the publication regarded more relevant by your instance or by general public?

La publication des décisions de la juridiction administrative et fiscale est faite au travers d'initiatives privées, telles que les Cahiers de Justice Administrative (*Cadernos de Justiça Administrativa*), une publication bimestrielle, et les Cahiers de Justice Fiscale (*Cadernos de Justiça Fiscal*), une publication trimestrielle, disponibles depuis 2013, toutes deux éditées par une personne morale d'utilité publique dénommée CEJUR – *Centro de Estudos Jurídicos do Minho*. Les décisions publiées sont choisies par son Comité de Rédaction et nombre d'entre elles sont annotées.

Autres publications :

- *Acórdãos Doutrinários do Supremo Tribunal Administrativo*, publication mensuelle, aux éditions Simões Correia Editores ;

- *Antologia de Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo e dos Tribunais Centrais Administrativos*, publication trimestrielle, aux éditions Almedina.

En ce qui concerne les publications officielles, le paragraphe 4 de l'article 30 du précédent CPTA (Loi n° 15/2002, du 22 février 2002) déterminait l'envoi à l'Imprimerie Nationale (*Imprensa Nacional da Casa da Moeda*) d'une copie sur support informatique des arrêts de la Cour Administrative Suprême et de la Cour Administrative d'Appel dans le mois qui suivait leur date

pour publication dans un tiré à part du Journal Officiel (sauf ceux de nature purement interlocutoire ou simplement répétitifs d'arrêts antérieurs). Ces publications trimestrielles contenaient les décisions rendues au cours des trois mois précédents, avec leurs résumés, en regroupant séparément celles relatives au contentieux de pleine juridiction, au contentieux administratif et au contentieux fiscal (paragraphe 5 dudit article).

Les décisions de déclaration d'illégalité de normes ayant force obligatoire générale ou d'annulation d'actes ayant fait l'objet d'une publication officielle étaient également publiées, sur ordre de la Cour, par le même moyen et au même endroit que l'avaient été les normes illégales ou les actes annulés (paragraphe 7).

Ces normes ont été abrogées par le nouveau CPTA (Décret-loi n° 214-G/2015, du 2 octobre 2015, qui est entré en vigueur en décembre 2015). La publication par voie informatique, dans une base de données de jurisprudence, est désormais obligatoire pour tous les arrêts de la Cour Administrative Suprême, ainsi que des Cours Administratives d'Appel et des tribunaux administratifs, passés en force de chose jugée (paragraphe 2 de l'article 30).

10. Editing and anonymization of decisions

10.1 Do you anonymize published decisions? If so, please describe in detail the procedure. In particular, please describe who is in charge of anonymization, whether there are any particular statutory or other rules governing anonymization (apart general privacy/data protection rules) and what data are anonymized.

Aux termes de l'article 30 du Code de Procédure devant les Tribunaux Administratifs « *Les arrêts de la Cour Administrative Suprême, ainsi que des Cours Administratives d'Appel et des tribunaux administratifs passés en force de chose jugée font l'objet d'une publication obligatoire par voie informatique, dans une base de données de jurisprudence* ».

Ces bases de données sont disponibles sur le site www.dgsi.pt

La base de données de jurisprudence de la Cour Administrative Suprême compte 75 000 décisions et les bases de données des Cours Administratives d'Appel environ 21 500.

La gestion de chaque base de données est confiée à une commission d'informatisation de la jurisprudence, composée de magistrats de chacune des juridictions (2 à 5 membres).

En vue de la protection des données à caractère personnel des personnes physiques, en application de la Loi n° 67/98, du 26 octobre 1998, portant transposition de la Directive 95/45/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1985, des « Instructions sur la protection des données à caractère personnel » ont été définies pour l'anonymisation des décisions rendues par la Cour Administrative Suprême, en particulier :

« 1° La diffusion de l'information relative à la jurisprudence de la STA ne peut pas contenir, sous réserve des exceptions consacrées par la loi, les données permettant d'accéder à l'identification directe ou indirecte des personnes physiques, lorsque sont en cause des données à caractère personnel protégées.

2° On entend par données à caractère personnel protégées celles concernant les convictions philosophiques ou politiques, l'affiliation partisane ou syndicale, la confession religieuse, la vie privée et l'origine ethnique ; celles qui impliquent l'appréciation des comportements ou des qualités de toute personne ; celles relatives à des soupçons d'activités illicites, d'infractions pénales, d'infractions administratives et de décisions qui appliquent des peines, des mesures de sûreté, des amendes et des sanctions accessoires ; celles relatives au crédit et à la solvabilité des personnes concernées.

3° Les services d'informatisation continuent de procéder à la saisie des données dans la base JSTA dans les conditions déjà établies, c'est-à-dire en anonymisant toutes les identifications personnelles... »

L'anonymisation des décisions est assurée par la Division Organisation et Informatique, en respectant les règles énoncées. Une équipe d'environ 6 agents est affectée à cette tâche.

L'anonymisation est également assurée au sein des Cours Administratives d'Appel, conformément à la loi.

10.2 If anonymization practice changes, does it affect already published decisions (i.e. are past decisions subsequently anonymized/de-anonymized with every change of anonymization rules)?

Il faut tout d'abord souligner que les décisions sont rendues sans restrictions d'anonymisation et qu'elles sont signifiées aux parties à l'instance selon les règles prévues par les codes de procédure. Pour ce qui est de la publicité des décisions, leur anonymisation est assurée selon les règles applicables à la date de publication.

En ce qui concerne la base de données de jurisprudence de la Cour Administrative Suprême (option « Jurisprudence »), elle contient les arrêts rendus par la Cour Administrative

Suprême, depuis 1950 pour le Contentieux Administratif et le Plein Contentieux, et depuis 1963, pour le Contentieux Fiscal et Douanier.

Les arrêts sont saisis en texte intégral depuis 2002 (jusque là, seul le résumé de l'arrêt était publié), date à partir de laquelle il est également procédé à leur anonymisation. La publication des arrêts précédents a été maintenue telle qu'elle avait été réalisée.

10.3 Describe any subsequent problematic issues that you noted in your jurisdiction regarding the anonymization (e.g. different practices of different supreme instances, strong public debates, impact of de-anonymization of decisions by media etc.).

L'anonymisation permet de « dépersonnaliser » les données, en omettant les noms ou les données qui permettent leur identification directe ou indirecte.

Au long des années, l'anonymisation des décisions a mérité une attention spéciale de la part des différents agents de la justice et elle a notamment été examinée par la Commission Nationale de Protection des Données (Avis n° 9/98). La Cour Administrative Suprême a même élaboré un document sur les « *Lignes directrices pour l'application des instructions sur la protection des données à caractère personnel, concernant la jurisprudence de la Cour Suprême de Justice (...)* », contenant le critère général que doit suivre le processus d'anonymisation, en vue de la protection des données à caractère personnel

10.4 Do you edit published decisions? If so, please describe in detail the procedure. In particular, please describe who is in charge of editing, what information is added/removed in the process of editing (incl. metadata).

Pour permettre la publication et afin de faciliter les recherches, des champs à contenu administratif sont ajoutés au document, tels que le numéro de l'affaire, la date de l'arrêt, le rapporteur, etc., ainsi que des champs à contenu juridique/analyse juridique du document, tels que les descripteurs, le résumé, le domaine thématique, les références législatives, jurisprudentielles et doctrinaires, entre autres.

10.5 Has the development of the right to be forgotten affected in any way the anonymization or publication of your decisions? If not, is it a topic that is being considered in your jurisdiction with regards to the publication of court decisions?

Étant donné que l'anonymisation des décisions judiciaires est assurée au sein du STA, la question du « droit à l'oubli » ne se pose pas.

11. On-line publication of decisions

11.1 Are decisions of your instance available on-line? If so, please indicate whether on-line all or only selected decisions are published on-line (if only selected decisions are published, please describe the procedure of their selection).

Les décisions des juridictions administratives et fiscales supérieures sont disponibles en ligne.

Dans le cas de la Cour Administrative Suprême, toutes les décisions sont publiées dans leur intégralité.

La recherche des décisions se fait par date de décision, moyen de procédure, numéro d'affaire et rapporteur, entre autres descripteurs/champs.

Dans le cas des Cours Administratives d'Appel, les magistrats font une sélection des décisions à publier, avec également l'intervention des groupes de travail pour l'informatisation de la jurisprudence.

Quant aux décisions des juridictions du premier degré (tribunaux administratifs et fiscaux), elles ne sont pas accessibles au public en général, mais disponibles uniquement sur la plateforme SITAF (Système d'information des tribunaux administratifs et fiscaux) dont l'accès est réservé aux magistrats, avocats et fonctionnaires de justice (avec possibilité de consulter aussi les pièces du dossier et les ordonnances rendues au long de la procédure).

Cependant, aux termes de l'article 30, paragraphe 2, du Nouveau Code de Procédure devant les Tribunaux Administratifs, la publication par voie informatique dans la base de données de jurisprudence des décisions de la Cour Administrative Suprême (STA), des Cours Administratives d'Appel (TCA) et des tribunaux administratifs du premier degré, passées en force de chose jugée, est désormais obligatoire et en cours de mise en place.

11.2 Describe the form of on-line publication of you decisions. In particular, indicate whether your decisions are published through your own website or whether it is done through some different on-line service (e.g. through a common platform operated by a ministry of justice, by a judicial council etc.) Kindly add also sample screenshot(s) or link(s).

La publication des décisions des juridictions supérieures est effectuée dans des bases de données juridico-documentaires du Ministère de la Justice, connectées aux sites des juridictions qui les ont rendues. Chaque juridiction détermine le contenu de la publication et l'Institut public de Gestion Financière et des Équipements de la Justice se charge du support technique nécessaire.

Ainsi,

- les arrêts de la Cour Administrative Suprême peuvent être consultés sur <http://www.stadministrativo.pt/> (qui redirige vers www.dgsi.pt) et www.dgsi.pt ;

Les arrêts rendus par la Cour Administrative Suprême à partir de 1993 peuvent également être consultés sur <https://dre.pt/> (le journal officiel *Diário da República* électronique, géré par l'Imprimerie Nationale) ;

- les arrêts de la Cour Administrative d'Appel Sud peuvent être consultés sur <http://www.tca.mj.pt/> (qui redirige vers www.dgsi.pt) et www.dgsi.pt ;

- les arrêts de la Cour Administrative d'Appel Nord peuvent être consultés sur www.tcan.pt/ (qui redirige vers www.dgsi.pt) et www.dgsi.pt.

Il y a aussi des bases de données d'initiative privée, comme la *JURISDATA – Base de Données de Jurisprudence*, qui s'occupe du traitement juridique et systématique des décisions rendues, entre autres, par les tribunaux fiscaux et par la Cour Administrative Suprême, et la *Datajuris*, qui contient aussi, par exemple, la jurisprudence administrative et fiscale émanant de la Cour Administrative Suprême et des tribunaux administratifs et fiscaux.

11.3 What are available file formats in which your decisions are available on-line? Apart enumerating particular file formats, kindly indicate whether your instance systematically sticks to any commonly accepted open data policy. Also, please indicate whether your instance publishes on-line only individual decisions or whether whole datasets are

available to the public for further reuse. If datasets are available for further reuse but not publically, please describe to whom and under what conditions such datasets are made available.

Les décisions judiciaires sont publiées au format HTML et au format PDF (à partir de la base de données « Lotus Notes »). Seule la décision est publiée, mais elle peut comprendre les éléments visés à la réponse 12.2. du présent questionnaire (p. 21).

Le code de procédure administrative consacre le principe de la publicité du procès administratif (article 30, paragraphe 1, du CPTA ; cf. également article 163, paragraphe 1, du Code de Procédure Civile), sous réserve des restrictions prévues par la loi. Il consacre aussi depuis peu la publication obligatoire par voie informatique, dans une base de données de jurisprudence, des décisions passées en force de chose jugée (article 30, paragraphe 2) en indiquant « *au moins l'identification de la juridiction qui a rendu la décision et des juges qui l'ont signée, la date et le sens et les motifs de la décision* » (article 30, paragraphe 3).

12. Public availability of other documents

12.1 Are there published on-line personal information about members of your instance? In particular, please describe whether there are CVs available, in which length and form (e.g. on a court website) and eventually what information is regularly published (e.g. education, memberships, political beliefs, marital status etc.) Also, please indicate whether the publication of information about members of your instance is compulsory, whether the members of your instance are free to decide about the structure and content of such information and whether you noted any issues in that regards (e.g. there was a big debate in the Czech Republic over the publication of past membership of the judges in the communist party). Please add a sample link or a screenshot of how such personal information about a member of your instance looks like.

Au Portugal les informations à caractère personnel sur les membres de la juridiction administrative et fiscale ne sont pas publiées en ligne.

12.2 Which case-related documents other than decisions of your instance are published on-line (e.g. dissenting opinions, advocate general submissions, submissions of parties, records of chamber deliberations etc.)? Please, describe how these documents are

published, i.e. where and in which format (e.g. on a website through a search form, in open data formats, etc.). If your instance publishes these documents in open formats, kindly provide a sample link to a particular dataset.

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus aux réponses 11.1 et 11.2 de ce questionnaire (pages 18 à 20), les juridictions supérieures (STA et TCA) publient uniquement les décisions qui sont disponibles en ligne sur le site des Bases de Données Juridico-Documentaires (<http://www.dgsi>) et sur les sites des juridictions les ont rendues. La publication de la décision peut comprendre notamment des transcriptions de mémoires des parties, d'éventuelles déclarations de votes discordants et des avis du Ministère Public.

Quant aux décisions des juridictions administratives et fiscales du premier degré elles ne sont pas accessibles au public en général, mais disponibles uniquement sur la plateforme du Système d'Information des Tribunaux Administratifs et Fiscaux (SITAF), dont l'accès est réservé aux de l'affaire et où il est aussi possible de consulter les pièces du dossier et les ordonnances rendues au long de la procédure.

12.3 Are the members of your instance allowed to publically comment or annotate on their own decisions or other decisions of your instance? If so, please describe common forms in which this is done (e.g. in law journal articles, in public debates on case-law organized by the respective instance etc.).

Les magistrats portugais sont tenus au devoir de confidentialité et au devoir de secret professionnel. À ce titre, ils sont tenus au secret professionnel concernant leurs décisions et l'information obtenue dans l'exercice de leurs fonctions. Il ne peuvent faire aucune déclarations ni aucun commentaire sur les affaires, à moins d'y être autorisés par le Conseil Supérieur des Tribunaux Administratifs et Fiscaux (cf. article 12, paragraphe 1, du Statut des Magistrats Judiciaires – EMJ – applicable *ex vi* article 57 du Statut des Tribunaux Administratifs et Fiscaux).

Le devoir de secret professionnel s'applique aux déclarations ou aux commentaires effectués par les juges qui impliquent des jugements de valeur sur les affaires dont ils sont saisis. Il ne s'applique pas à l'appréciation de décisions découlant de l'exercice de fonctions enseignantes, ni aux commentaires de nature scientifique, après que la décision est passée en force de chose jugée.

Sous ces conditions, les interventions dans les médias, les commentaires ou les annotations sur les arrêts et les publications dans les revues spécialisées sont permis.

Part III

13. What trends, threats and challenges do you foresee to come in the field of freedom of information and protection of privacy during the next decade? What should be the role of supreme administrative jurisdictions in facing these trends, threats and challenges?

This kind of question seems to be too broad for answering it with concrete data. Therefore our aim is not to pursue you to fill it with some concrete and clear statement but what we intend is to know your opinion on what trends could or will influence this scope of decision-making of your jurisdiction. Your answer will serve as the basics for further discussion during the third part of the Colloquium and we hope that this “look into the future” will be pleasant and useful ending of the meeting.

We would very appreciate if the Presidents of the Supreme Administrative Courts/Councils of States could provide us with answers to this question.

OPINION À FORMULER

La mondialisation et la constante évolution technologique ont profondément changé la façon dont les données sont collectées, diffusées et utilisées. Elles ont également soulevé et continueront de soulever de nouvelles questions dans le domaine de la protection de la vie privée, ainsi que des précautions à prendre dans l’utilisation et la divulgation des données à caractère personnel.

Le rôle des médias et des nouvelles technologies, l’éducation et la préparation à leur utilisation, notre « empreinte numérique » qui est laissée par l’historique de nos communications électroniques sur les différentes plateformes et bases de données, sur l’internet et sur les réseaux sociaux, sont des réalités qui deviendront de plus en plus présentes et auxquelles nous devons être attentifs.

Les menaces pour les citoyens et pour les États apportées par le terrorisme et même par la criminalité organisée ont soulevé de nouveaux problèmes et de nouveaux défis.

Dans la prochaine décennie, les citoyens et les institutions, notamment judiciaires et au sein de celles-ci, en particulier, les juridictions administratives, vont être fortement confrontés à ces problèmes et à leur aggravation ainsi qu'aux questions qu'ils suscitent, de même qu'ils seront appelés à répondre aux défis qu'ils posent.

L'équilibre entre les enjeux sécuritaires et les libertés individuelles et collectives sera une constante, où le principe de la proportionnalité sera appelé et testé constamment et jusqu'à la limite afin de trouver les équilibres et les solutions pour sauvegarder et préserver les droits fondamentaux et de l'État de droit.

C'est là une tâche de longue haleine qui nous attend, à laquelle nos concitoyens seront de plus en plus attentifs et sensibles et à laquelle nous devons porter toute notre attention, en redoublant d'efforts.