

Commission d'accès aux documents administratifs de la Région de Bruxelles-Capitale

Avis n°219 17

Demande d'avis fondée sur l'article 9 de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et communes

En cause : Monsieur Mohammed AZOUZI c. la commune d'Evere

1. Les faits

1. Le 19 octobre 2016, Monsieur Mohammed AZOUZI a introduit une demande d'accès à des documents administratifs auprès de la commune d'Evere, par le biais de la plateforme « transparencia.be ».

La demande d'avis est libellée comme suit :

« Cher/Chère Commune d'Evere,

En vertu de l'ordonnance régionale sur la publicité de l'administration, je souhaite obtenir, sous forme électronique via cette même adresse email, la liste des ASBL subsidiées par le programme de cohésion sociale de la région (mais dont la répartition locale est déléguée aux communes) ainsi que le montant accordé à chacune de ces ASBL et la convention détaillant l'objet du subside.

Pouvez-vous accuser réception de cette demande ? ».

2. Le 28 octobre 2016, la commune accuse réception de la demande et informe le demandeur qu'elle est en cours d'examen.

3. Le 4 avril 2017, la commune envoie, via le biais de la plateforme « transparencia.be », deux courriers du Collège des bourgmestres et échevins de la commune d'Evere.

Le 1^{er} courrier daté du 7 décembre 2016 sollicite, avant toute réponse sur le fond des demandes, différentes informations et garanties relatives au fonctionnement de la plateforme Transparencia.

Le courrier daté du 31 mars 2017 rappelle les questions juridiques posées dans le précédent courrier car la commune constate que, depuis plusieurs mois, ce courrier du 7 décembre 2016 a cessé d'être visible, ce qui, dit la commune, est pour le moins troublant dans le cadre d'un exercice de transparence.

Le courrier indique que si la Commission d'accès aux documents administratifs de la Région de Bruxelles-Capitale a, par des avis récents, répondu à certaines de leurs inquiétudes, elle s'est expressément abstenue de prendre position sur les questions relatives au respect de la législation

portant sur la protection de la vie privée dans le cadre du traitement de données à caractère personnel (voir avis n°159.17 du 23 février 2017).

C'est pourquoi la commune rappelle au demandeur ses deux demandes à ce propos :

« Avez-vous effectué la déclaration à la Commission de protection de la vie privée, visée à l'article 17, §1^{er}, de la loi du 8 décembre 1992 ? Quelle est, chez Transparencia, l'identité du responsable du traitement au sens de cette loi ?

Le courrier conclut que n'ayant pas encore reçu de réponse à ces questions, la commune envisage de s'adresser elle-même à la commission de protection de la vie privée et qu'une fois rassurée sur la légalité du procédé, elle ne manquera pas d'examiner sur le fond chacune des demandes qui lui a été transmise et d'y répondre .

3. Le 16 septembre 2017, le demandeur constate que la commune n'a pas apporté de réponse convaincante à sa demande et introduit, toujours par le biais de la plateforme « transparencia.be », une demande de reconsidération .

4. Le même jour, le demandeur sollicite de la Commission son avis quant à ses droits d'accès à ses documents.

5. Par un courrier du 19 septembre 2017, la Commission a invité la commune à formuler ses observations pour le 3 octobre 2017.

6. Dans un courrier du 29 septembre 2017, communiquée à la Commission par courrier électronique du 3 octobre 2017, la commune indique qu'il leur est apparu que la réponse à leurs deux questions relatives à la vie privée figurait désormais sur le site Transparencia. Suite au courrier du Collège du 4 avril, le demandeur ne s'est plus manifesté. La commune n'a pas non plus relancé le dialogue, jusqu'à sa demande en reconsidération du 16 septembre 2017. Par application de l'article 7, alinéa 4 de la loi du 12 novembre 1997, l'écoulement du délai de 30 jours à compter de la demande a, en droit, entraîné un rejet tacite de la demande.

Sur le fond de la demande, la commune indique qu'elle n'a pas d'objections à la communication des données en question et que conformément à sa procédure interne, elle communiquera la réponse à l'adresse postale personnelle que le demandeur lui communiquera préalablement. Cette adresse lui sera demandée par le biais de la plateforme Transparencia, avec proposition d'y répondre, sans passer par cette plateforme, afin de ne pas rendre publique cette donnée personnelle. Pour rappel, cette manière de procéder vise à identifier correctement le demandeur et à s'assurer que c'est bien à lui que la réponse parvient (et non par exemple à quelqu'un qui aurait usurpé son identité). Ils se permettent de se référer à ce propos aux avis de la Commission n°191-17 et 192-17 et à la position présentée par la commune en prévision de ces avis.

2. La recevabilité de la demande

1. L'article 5 de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes dispose comme suit :

« Le droit de consulter un document administratif d'une autorité administrative provinciale ou communale et de recevoir une copie du document consiste en ce que chacun, selon les conditions prévues par la présente loi, peut prendre connaissance sur place de tout document administratif, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie.

Pour les documents à caractère personnel, le demandeur doit justifier d'un intérêt. »

Les documents demandés ne sont pas des documents à caractère personnel, si bien que le demandeur ne doit pas justifier d'un intérêt pour y avoir accès.

2. L'article 7 de la loi du 12 novembre 1997, précitée, dispose comme suit en ses alinéas 3 et 4 :

« L'autorité administrative provinciale ou communale qui ne peut réserver de suite immédiate à une demande de publicité ou qui la rejette communique dans un délai de trente jours de la réception de la demande les motifs de l'ajournement ou du rejet. Et cas d'ajournement, le délai ne pourra jamais être prolongé de plus de quinze jours.

En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, la demande est réputée avoir été rejetée. »

La commune d'Evere n'ayant pas répondu dans le délai légal, la demande d'accès aux documents demandés est réputée avoir été rejetée.

3. L'article 9, alinéa 1er, de la loi du 12 novembre 1997, pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, est rédigé comme suit :

« § 1er. Lorsque le demandeur rencontre des difficultés pour obtenir la consultation ou la correction d'un document administratif en vertu de la présente loi, y compris en cas de décision explicite de rejet visée à l'article 7, alinéa 5, il peut adresser à l'autorité administrative provinciale ou communale concernée une demande de reconsidération. Au même moment, il demande à la Commission Régionale d'accès aux documents administratifs créée par l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration, d'émettre un avis. »

La demande de reconsidération a été introduite le même jour que la demande d'avis, le 16 septembre 2017.

4. L'article 6, alinéa 1er, de la loi du 12 novembre 1997, dispose comme suit :

« La consultation d'un document administratif, les explications y relatives ou sa communication sous forme de copie ont lieu sur demande. La demande indique clairement la matière concernée, et si possible, les documents administratifs concernés, et est adressée par écrit à l'autorité administrative provinciale ou communale, même si celle-ci a déposé le document aux archives. »

En l'espèce, la demande d'accès a été introduite par le biais de la plateforme Transparencia.be.

Comme elle l'a déjà indiqué dans de précédents avis, la Commission est d'avis que les demandes qui sont adressées aux autorités administratives à travers la plateforme « transparencia » doivent toutes être traitées dans le respect notamment des articles 10, 11 et 32 de la Constitution, des lois, décrets et ordonnances adoptés en vertu de cette dernière disposition, et des principes généraux du droit administratif, de la même manière que le seraient des demandes formulées par d'autres biais.

En d'autres termes, il s'agit de réserver à ces demandes les mêmes garanties qu'à toute autre demande d'accès, mais également de leur appliquer les mêmes exigences inscrites dans les législations relatives à la publicité de l'administration, le cas échéant sans rompre de manière tout à fait inexplicite avec

l'interprétation constante qui est faite de ces dispositions par les autorités, instances et juridictions appelées à les appliquer.

Or, par exemple, s'il est vrai que la loi du 12 novembre 1997, précitée, prévoit, en son article 6, qu'une demande doit être adressée par écrit à l'autorité administrative régionale, sans exclure que cet écrit puisse prendre la forme d'un courrier électronique, cette condition, commune à d'autres législations relatives à la publicité de l'administration, a toujours été interprétée souplesment par les administrations, qui accueillent et traitent très généralement des demandes formulées par la voie électronique.

En ce qui concerne la recevabilité d'une demande adressée par le biais de « transparencia », il n'y a pas lieu de faire prévaloir une interprétation restrictive de l'article 6 de la loi du 12 novembre 1997, en exigeant un écrit signé et permettant l'identification du demandeur, au risque de commettre une rupture inexplicée par rapport à une ligne de conduite jusque-là constante des autorités publiques s'agissant d'interpréter – souplesment – cette exigence et d'accepter de répondre à des demandes formulées par simple courrier électronique.

La demande de Monsieur Mohammed AZOUZI est donc recevable.

3. Examen de la demande

Il n'est pas contesté, ni contestable que la liste des ASBL subsidiées par le programme de cohésion sociale de la région (mais dont la répartition locale est déléguée aux communes) ainsi que le montant accordé à chacune de ces ASBL et la convention détaillant l'objet du subside répond à la définition d'un document administratif.

La loi du 12 novembre 1997 ne définit pas non plus les modalités de « communication » des copies. En particulier, elle n'impose pas explicitement de répondre favorablement à la demande de communication par voie électronique.

Il convient, sur ce point également, d'interpréter la législation compte tenu des évolutions technologiques. A l'heure actuelle, les échanges par voie électronique se généralisent, voire deviennent la voie normale d'échange entre les administrations et les administrés.

La Commission est d'avis que le mode de transmission le plus commode, le plus rapide, le plus écologique et le moins onéreux, de documents administratifs numérisés est leur envoi par voie électronique, lorsque l'administré dispose des moyens techniques nécessaires et lorsqu'il privilégie lui-même ce mode de communication.

Dans la mesure où le demandeur est en droit de demander une copie électronique des documents (dans les limites précisées ci-dessus), il est logique qu'il puisse solliciter leur communication par voie électronique (plutôt que l'envoi postal d'un support électronique...)

En l'occurrence, l'objection soulevée par la commune – l'identification du demandeur – ne paraît pas pertinente, dans la mesure où la demande ne porte pas sur des documents à caractère personnel au sens de la loi. En conséquence, « le droit de consulter un document administratif d'une autorité administrative provinciale ou communale et de recevoir une copie du document consiste en ce que *chacun*, selon les conditions prévues par la présente loi, [*quelle que soit son identité*] peut prendre connaissance sur place de tout document administratif, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie ».

La Commission est d'avis qu'il n'y a aucune objection juridique, en l'espèce, à communiquer les documents sollicités à l'adresse électronique personnelle du demandeur.

En conséquence, la commune peut exiger du demandeur qu'elle lui communique une adresse électronique personnelle, à laquelle les documents sollicités lui seront envoyés. De ce point de vue, la demande de faire exclusivement usage de la plateforme Transparencia est manifestement abusive.

AVIS

A moins que la numérisation des documents à communiquer impose un travail considérable ou des difficultés techniques particulières, ce qui paraît peu probable en l'espèce, la commune d'Evere ne peut imposer au demandeur la communication de son adresse par voie postale. Elle peut, en revanche, lui imposer de communiquer une adresse électronique personnelle à laquelle les documents lui seront adressés.

Avis donné le 9 octobre 2017 par la Commission d'accès aux documents administratifs de la Région de Bruxelles-Capitale, sur rapport de Madame Anne-Françoise Vokar.

Etaient présents, Monsieur M. Leroy, Président ; Monsieur F. Eggermont, Mesdames C. Aerts, L. Therry, A.-F. Vokar, membres ; et Madame V. Meeus, Secrétaire adjointe.


La Secrétaire adjointe
Valérie Meeus


Le Président
Michel Leroy

