

**Avis n°210 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 Mohamed AZOUZI c. la commune de Woluwe-Saint-Lambert.**

**1. Les faits**

1. Le 01 août 2017<sup>1</sup>, Monsieur Mohamed AZOUZI a introduit une demande d'accès à des documents administratifs auprès de la commune de Woluwe-Saint-Lambert, par le biais de la plateforme « [transparencia.be](http://transparencia.be) ».

La demande d'avis est libellée comme suit :

*Cher/Chère Commune de Woluwe-Saint-Lambert,*

*Suite à la mise à l'agenda du Conseil communal du 22/5/2017 d'un point concernant la mise en conformité électrique du Poséidon (point 6.4. Poséidon - Mise en conformité électrique), je souhaite recevoir copie intégrale sous forme électronique du rapport de contrôle établi par l'organisme qui a effectué le contrôle qui a motivé ce point.*

*Ce rapport est identifié N° rapport : 4526983 et comporte 39 pages.*

*Veillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.*

*AZOUZI Mohamed*

2. Le 7 septembre 2017, le demandeur constate que la commune n'a pas apporté de réponse à sa demande et introduit, toujours par le biais de la plateforme « [transparencia.be](http://transparencia.be) », une demande de reconsidération .

---

<sup>1</sup> Selon les pièces produites, qui consistent en un relevé de messages générés par le site internet « [transparencia.be](http://transparencia.be) ».

3. Le même jour, le demandeur écrit au secrétariat de la Commission. Il déclare rencontrer des difficultés dans le cadre d'une demande d'accès à des documents administratifs adressée à la commune de **Woluwe-Saint-Lambert** .

Il joint l'ensemble des échanges avec l'administration concernée ainsi que la demande de reconsidération.

5. Par un courrier du 11 septembre 2017, la Commission a invité la commune à formuler ses observations pour le 22 septembre 2017.

6. Par courrier électronique du 22 septembre, la commune a communiqué à la CADA l'extrait du registre aux délibérations du collège des Bourgmestre et Echevins relatif à la séance du 14 septembre au cours de laquelle décision a été rendue en réponse à la demande introduite par Monsieur Azouzi et formulée comme suit :

*« Lerapport de **contrôle** de l'installation électrique du complexe sportif Poséidon peut être consulté sur place, à savoir au service des bâtiments communaux, chaussée de Stockel 80 à Woluwe-Saint-Lambert, du lundi au vendredi de 09h à 12h et de 13h30 à 17h ; qu 'un rendez doit être pris au préalable auprès de M. Rudy COCHIE, [r.cochie@woluwe1200.be](mailto:r.cochie@woluwe1200.be);*

*« Un extrait conforme de la délibération du Conseil communal du 22/05/2017 prenant connaissance de la décision du Collège des bourgmestre et échevins de passer un marché par procédure négociée sans publicité concernant la mise en conformité électrique du complexe sportif Poséidon sera également publié sur le site [www. transparencia. be](http://www.transparencia.be) en réponse à la demande » ;*

## 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. »*

Le demandeur souhaite recevoir copie intégrale sous forme électronique du rapport de contrôle établi par l'organisme qui a effectué le contrôle qui a motivé ce point (rapport n° : 4526983 et comportant 39 pages).

Ces documents 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. »*

En l'espèce, la demande d'accès a été introduite le 01 août 2017. A défaut de réponse de la commune dans un délai de trente jours, la demande d'accès de Monsieur AZOUZI est réputée avoir été rejetée dès le 31 août 2017.

Dans ces conditions, la demande d'avis, formulée le 7 septembre 2017, n'est pas prématurée.

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 bien été introduite le même jour que la demande d'avis, le 07 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](https://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 inexpliquée 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 souplement 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 inexpliquée par rapport à une ligne de conduite jusque-là constante des autorités publiques s'agissant d'interpréter - souplement - cette exigence et d'accepter de répondre à des demandes formulées par simple courrier électronique.

La demande de Monsieur AZOUZI est recevable.

### 3. Examen de la demande

**Sur le fond**, selon l'article 32 de la Constitution, «chacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134». La règle est donc la publicité de l'administration, et le secret l'exception.

La loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et communes a établi en son article 7 les circonstances dans lesquelles un document peut être soustrait à la publicité.

La commission ne voit pas en quoi le document demandé pourrait faire l'objet d'une des exceptions limitativement prévues au principe de la publicité.

**En ce qui concerne les modalités de transmission** des documents administratifs sollicités, la Commission est d'avis que la commune est libre de faire usage ou non de la plateforme Transparencia.

En l'espèce la commune indique dans sa délibération du collège des bourgmestre et échevins du 14 septembre que le document peut être consulté sur place.

L'article 5 de la loi du 12 novembre 1997 consacre le droit de chacun de « **prendre** connaissance sur place de tout document administratif, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie ». La loi ne précise pas clairement ce qu'il faut entendre par « copie ».

La Commission indiquait déjà, dans un avis rendu le 1<sup>er</sup> septembre 2011<sup>2</sup>, au sujet du terme « copie » :

---

<sup>2</sup> Sur la base de l'ordonnance du 30 mars 1995.

« Les travaux préparatoires de l'ordonnance ne donnent aucune indication quant à la question de savoir si la copie des documents donc question à l'article 9 vise exclusivement la version papier ou si elle doit être étendue à leur version électronique. De fait, en 1994-1995, internet n'en était qu'à ses balbutiements et il ne pouvait être question de documents administratifs électroniques. Il convient toutefois d'interpréter la législation compte tenu des évolutions technologiques, sous peine de la rendre désuète à une époque où les échanges par voie électronique, et par conséquent, la transmission de documents administratifs, se généralise voire devient la voie normale d'échange entre les administrations et les administrés. Il convient donc d'étendre la notion de copie à tous les documents administratifs, en ce compris les documents électroniques si l'administration dispose déjà d'une telle version ».

Ces considérations sont encore plus pertinentes en 2017<sup>3</sup>.

La Commission est d'avis que, si les documents demandés existent sous une forme numérisée, la commune ne peut refuser de les communiquer sous cette forme, si le demandeur formule expressément cette demande.

La Commission considère qu'il doit aussi être fait droit à la demande de numérisation, même si les documents n'existent encore que sous forme papier, si leur numérisation n'impose pas un travail démesuré à la commune.

Ce n'est que si la numérisation impose un travail important aux services de la commune ou soulève des difficultés techniques **particulières**<sup>4</sup> qu'il se justifierait de permettre au demandeur de consulter les documents sur place ou de lui en délivrer une copie papier (moyennant, le cas échéant, l'accord du titulaire du droit d'auteur et le paiement d'une rétribution conformément à l'article 13 de la loi<sup>5</sup>). Dans ce cas précis, l'exigence de communication de documents numérisés pourrait être considérée comme abusive (au sens de l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup> de la loi du 12 novembre 1997).

---

<sup>3</sup> Voy. not C. de TERWANGNE, « Le droit d'accès aux documents administratifs dans un contexte électronique - La publicité de l'administration et le respect de la propriété intellectuelle », in La publicité de l'administration. Vingt ans après, bilan et perspectives (dir. V. MICHIELS), Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 425 et suiv.

<sup>4</sup> La Commission songe à cet égard à des documents d'un volume très important ou à des documents difficilement numérisables en raison de leur format, par exemple.

<sup>5</sup> L'article 13 de la loi précise que « la délivrance d'une copie d'un document administratif peut être soumise au paiement d'une rétribution dont le montant est fixé par le Conseil provincial ou communal » étant entendu que « les rétributions éventuellement demandées pour la délivrance de la copie ne peuvent en aucun cas excéder le prix coûtant ».

## **AVIS**

La CADA régionale bruxelloise est d'avis que le document demandé est un document administratif.

La commune peut répondre à la demande soit par le biais du site **Transparencia**, soit par une autre voie.

La décision du collège des bourgmestre et **échevins** du 14 septembre de proposer la consultation sur place dans les conditions indiquées ci-dessus.

Avis donné le 28 septembre 2017 par la Commission d'accès aux documents administratifs de la Région de Bruxelles-Capitale, sur rapport de Madame Valérie Goret.

Etaient présents, Monsieur M. Leroy, Président ; Monsieur F. **Eggermont**, Mesdames C. **Aerts**, V. Goret et E. **Willemart**, membres ; et Madame V. Meeus, Secrétaire adjointe.



La Secrétaire adjointe  
Valérie Meeus



Le Président  
Michel Leroy

