

COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS



Wallonie

Section publicité de l'administration

AVIS n°116

28 novembre 2016

Parlement wallon – Avis d'initiative – Projet de modification du décret wallon du 30 mars 1995 – Réutilisation des informations du secteur public – Réutilisation à des fins commerciales - Articulation de la publicité et de la réutilisation - Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation

RÉGION WALLONNE
COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Séance du 28 novembre 2016

Avis n°116

Avis d'initiative

Vu l'article 32 de la Constitution,

Vu le décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'Administration, l'article 8, § 4 ;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 juillet 1998 fixant la composition et le fonctionnement de la Commission d'accès aux documents administratifs ;

Considérant que le projet wallon de décret conjoint de la Région wallonne et de la Communauté française relatif à la réutilisation des informations du secteur public et le projet wallon de décret conjoint de la Région wallonne et de la Communauté française relatif à la réutilisation des informations du secteur public pour les matières visées par l'article 138 de la Constitution (*Doc.*, Parl. wallon, sess. 2015-2016, n° 480/1 et 481/1) proposent d'abroger l'article 10 du décret wallon du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration ;

Considérant que, selon l'article 8, §4 de ce décret, la Commission « peut, d'initiative, émettre des avis sur l'application générale du présent décret. Elle peut soumettre au Conseil des propositions relatives à son application et à sa révision éventuelle » ; qu'ayant pris connaissance des projets de décret précités sur le site internet du Parlement wallon, la Commission estime utile de rendre un avis d'initiative sur l'abrogation proposée, qui affecte l'application générale du décret du 30 mars 1995 ;

La Commission rend l'avis suivant :

La législation belge relative à la publicité de l'administration a eu pour objectif essentiel d'assurer la transparence administrative et l'accès aux documents administratifs garantis par l'article 32 de la Constitution. L'ensemble des législations fédérales et fédérées avait cependant prévu que les documents obtenus ne pouvaient être ni diffusés ni utilisés à des fins commerciales (voy. en particulier l'article 10 du décret wallon du 30 mars 1995, dont l'abrogation est proposée).

A la suite de la transposition de la directive européenne 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public en droit belge, les textes fédéraux et flamands ont supprimé cette restriction, au motif qu'elle entraînait en contradiction avec l'esprit de la réutilisation porté par la directive européenne. Le législateur flamand précisait également qu'il existait un risque de discrimination contraire à cette directive, entre une réutilisation à des fins commerciales et une réutilisation à des fins non commerciales, seule cette dernière étant autorisée (*Stukken*, Vlaams Parlement, sess. 2006-2007, n° 1077/1, p. 21). C'est manifestement dans le même objectif que le législateur wallon propose d'abroger l'article 10, bien qu'il ne s'en explique pas dans l'exposé des motifs.

Or, selon la Commission, cette abrogation aura pour conséquence de permettre la réutilisation commerciale des documents obtenus en application du décret du 30 mars 1995.

L'enjeu de la réutilisation commerciale des informations du secteur public paraît exclusivement porté par les projets de décrets conjoints précités relatifs à cette réutilisation. Ces projets de décrets, qui poursuivent la transposition de la directive européenne de 2003 (telle que modifiée par la directive 2013/37/UE), organisent et balisent la réutilisation. En principe, la réutilisation, qu'elle soit commerciale ou non, est rendue possible soit par la mise à disposition préalable d'informations par l'autorité publique, en vue de sa réutilisation (art. 6, §1^{er} al. 1^{er} des décrets conjoints en projet), soit à la suite d'une demande spécifique adressée à l'administration (art. 6, §1^{er}, al. 2).

Rien ne permet cependant de s'assurer que les procédures et conditions prévues par les projets de décrets conjoints précités seraient respectées pour la réutilisation des documents obtenus en application du seul décret du 30 mars 1995. En d'autres termes, si les documents administratifs visés par les deux décrets semblent identiques, les procédures et les conditions ne le sont pas. Or, aucune disposition n'articule les relations des deux décrets entre eux, ce qui pourrait conduire un demandeur à choisir la procédure qui lui semble la moins contraignante.

Concrètement, deux problèmes ont été identifiés et sont illustrés comme suit :

- une entreprise intéressée par des données statistiques régionales ou provinciales pourrait demander d'y avoir accès sur la base du décret du 30 mars 1995, sans passer par les procédures prévues pour la réutilisation ; et ensuite faire un usage commercial de ces données, puisque plus rien ne le lui interdirait dans le décret du 30 mars 1995 (voy. dans le même sens, l'avis de la Commission de Protection de la Vie privée n° 4/2006 du 8 février 2006, *doc. parl.*, Chambre, sess. 2005-2006, n° 2634/1, p. 41 à 43).

Pour éviter ce problème, la Commission est d'avis qu'il faudrait mieux garantir l'obligation prévue par l'article 4 des projets de décrets conjoints précités (selon lequel la réutilisation n'est autorisée qu'aux conditions prévues par les décrets conjoints), en y faisant référence explicitement dans le décret wallon du 30 mars 1995.

Il conviendrait donc de modifier en ce sens l'article 10 du décret wallon, plutôt que de l'abroger.

- les projets de décrets conjoints précités ont un champ d'application plus limité (voy. art. 3), et ne s'appliquent, par exemple, pas aux documents administratifs détenus par des services publics de radiodiffusion ou leurs filiales. Or, par l'abrogation projetée de l'article 10 du décret wallon du 30 mars 1995, ces documents pourraient être obtenus par un demandeur sur la base de ce décret du 30 mars 1995, et réutilisés à des fins commerciales.

Si telle n'est pas l'intention du législateur décréteur, il convient de maintenir l'interdiction pour les documents qui ne sont pas visés par les projets de décrets conjoints précités.

La Commission suggère en conséquence de ne pas abroger l'article 10 du décret wallon du 30 mars 1995, mais de le remplacer par la disposition suivante : « Les documents administratifs obtenus en application du présent décret ne peuvent être réutilisés que conformément aux conditions prévues dans le décret conjoint de la Région wallonne et de la Communauté française relatif à la réutilisation des informations du secteur public. Les documents administratifs obtenus en application du présent décret qui ne sont pas visés par le décret conjoint précité ne peuvent être diffusés ni utilisés à des fins commerciales ».

Enfin, quelle que soit la décision prise par le législateur décréteur, il convient encore d'attirer son attention sur le fait que le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD) doit également être adapté, si l'on veut maintenir la cohérence des législations wallonnes relatives à la publicité de l'administration.

En effet, l'article L1561-10 du CDLD prévoit, pour les intercommunales uniquement, que « Les documents administratifs obtenus en application du présent titre ne peuvent être diffusés ni utilisés à des fins commerciales » et que « Toute personne qui a obtenu, en application du présent titre, un document et qui le diffuse ou le laisse diffuser ou l'utilise ou le laisse utiliser à des fins commerciales est punie d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 26 à 100 euros ou d'une de ces peines seulement ».

L'article L3231-7 du CDLD prévoit, pour les communes et les provinces, que « Les documents administratifs obtenus en application du présent livre ne peuvent être diffusés ni utilisés à des fins commerciales », sans qu'aucune sanction pénale ne soit ajoutée.

Le contenu de ces 2 articles doit donc être lié de manière cohérente au traitement que le législateur décréteur réservera à l'article 10 du décret wallon du 30 mars 1995.

Dans la mesure où l'interdiction d'utilisation à des fins commerciales est maintenue, il conviendrait de veiller à la cohérence des sanctions prévues en cas de non respect de cette interdiction.

Le cas échéant, il y aurait lieu de généraliser la sanction pénale prévue à l'article L1561-10 du CDLD précité.

Ainsi délibéré le 28 novembre 2016 par la Commission d'accès aux documents administratifs composée de Mesdames MICHIELS, Présidente, et ROSOUX, Présidente suppléante, et de Messieurs DE BROUX, vice-président et rapporteur, et LEVAUX, membre suppléant.

La Secrétaire,

La Présidente,

F. JOURETZ

V. MICHIELS