

COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS



Wallonie

Section Publicité de l'administration

AVIS n° 289

24 mai 2019

Commune – Informations relatives aux voyages pour la commune –
Communication sous réserve des exceptions légales

RÉGION WALLONNE
COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Séance du 24 mai 2019

Avis n° 289

En cause : Le Mouvement citoyen Cum Lupis, représenté par ...,
Partie demanderesse,

Contre : La ville de La Louvière, Hôtel de Ville – Place communale, 2 à 7100 La Louvière,
Partie adverse,

Vu l'article 32 de la Constitution ;

Vu le décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'Administration, l'article 8, § 1^{er} ;

Vu le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, les articles L3231-1 et suivants ;

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

Vu la demande d'avis datée du 23 avril 2019 ;

Vu la demande de reconsidération adressée le même jour à la partie adverse ;

Vu l'accusé de réception et la demande d'information adressée à la partie adverse le 29 avril 2019 ;

Vu la réponse de la partie adverse par courriel du 15 mai 2019 ;

Objet et recevabilité de la demande

La demande initiale du 27 février 2019 porte sur la communication d'une copie électronique des documents suivants :

« pour la législature 2012-2018, les documents contenant le tableau des frais de voyages (au nom de la commune) ainsi que :

- des membres du collège des échevins et bourgmestre ;

- des membres des cabinets des échevins et du bourgmestre, et de toute personne ayant travaillé contractuellement ou comme externe dans ces cabinets ;
- des conseillers communaux ;
- ainsi que les pièces justificatives du coût par personne de chaque voyage (y compris les personnes qui accompagnent et dont des frais sont pris en charge par la commune);
- les rapports de missions de ces voyages ».

La demande initiale et la demande de reconsidération ont été introduites via la plate-forme www.transparencia.be et la partie demanderesse a transmis à la Commission les captures d'écrans de ces demandes. Par ce procédé, elle les a valablement authentifiées¹. La demande d'avis est donc recevable.

Les documents sollicités sont des documents administratifs au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, du décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'Administration et de l'article L3211-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (ci-après le CDLD), pour autant qu'ils existent.

La demande est recevable.

Fondement de la demande

La partie adverse est une commune wallonne, soumise au CDLD. Selon l'article L3231-1 de ce Code, *« 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 le présent livre, peut prendre connaissance sur place de tout document administratif, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie »*.

L'article L3211-3, alinéa 2, 2^o, du CDLD définit le document administratif comme suit : *« toute information, sous quelque forme que ce soit, dont une autorité administrative dispose »*.

Il découle de la réponse de la partie adverse qu'elle considère que la demande est manifestement abusive, au sens de l'article L3231-3, alinéa 1^{er}, 3^o, du CDLD. En effet, la partie adverse estime que la demande porte sur une période de six années et nécessite une lourde prise en charge, compte tenu des informations sollicitées. Elle conclut que la demande *« est de nature à perturber et à entraver considérablement la mission de service public de la Ville en ce que son traitement mobiliserait des moyens humains et financiers et ce compte tenu de l'importante quantité de travail »*.

Une demande abusive, au sens de l'article L3231-3, alinéa 1^{er}, 3^o, du CDLD est une demande qui nécessite, pour y répondre, un travail qui mette en péril le bon fonctionnement de la commune. Un simple surcroît de travail ne peut suffire à considérer une demande comme manifestement abusive².

¹ Voyez les avis n°135, 136 et 137 du 22 mai 2017.

² Voy. notamment les avis n° 199 du 18 juin 2018, n° 255 du 4 février 2019, n° 258 du 25 février 2019 et n° 266 du 18 mars 2019.

À cet égard, il y a lieu de distinguer les trois éléments de la demande. Premièrement, il s'agit des documents contenant le tableau des frais de voyages (au nom de la commune) des membres du collège des échevins et bourgmestre, des membres des cabinets des échevins et du bourgmestre, et de toute personne ayant travaillé contractuellement ou comme externe dans ces cabinets, et des conseillers communaux.

S'agissant de cet élément, si le tableau existe³, sa communication ne peut générer un travail important pour la partie adverse. Il doit donc faire l'objet d'une communication, sous réserve d'autres exceptions légales applicables à ce document. Le cas échéant, il pourrait faire l'objet d'une communication partielle, conformément à l'article L3231-3, alinéa 2, du CDLD. Par contre, le CDLD ne permet pas d'imposer aux administrations communales et provinciales d'établir et de produire un document administratif qui n'existerait pas⁴. Dès lors, si le tableau n'existe pas, la partie adverse n'est pas tenue de le créer pour répondre à la demande de la requérante et le recours est irrecevable en ce qui concerne ce document.

En ce qui concerne le troisième élément de la demande, à savoir les rapports de missions des voyages, à nouveau, si ces documents existent et sous réserve des exceptions légales, le travail nécessaire à leur transmission ne devrait pas non plus générer un travail tel qu'il mettrait en péril le bon fonctionnement de la commune.

À la lumière de ces considérations, la partie adverse est invitée à réévaluer la question de savoir si, en ce qui concerne le deuxième élément de la demande, la réunion des « pièces justificatives du coût par personne de chaque voyage (y compris les personnes qui accompagnent et dont des frais sont pris en charge par la commune) » est de nature à créer un tel péril. À défaut, ces documents devraient également être communiqués, sous réserve de l'application d'autres exceptions (notamment l'exception relative à l'atteinte à la vie privée).

Pour le surplus, il appartient à la partie adverse de veiller à ce que la décision prise à la suite de la demande de reconsidération soit adoptée par l'autorité administrative compétente, comme le rappelle l'arrêt du Conseil d'État n° 238.457 du 8 juin 2017.

³ Cette information ne ressort pas de la réponse de la partie adverse et n'a pas été communiquée dans le cadre de l'instruction de la demande d'avis, malgré une demande orale spécifique du membre rapporteur.

⁴ CADA wallonne, avis n°107 du 27 juin 2016 ; avis n°191 du 30 avril 2018.

La Commission rend l'avis suivant :

Le tableau et les rapports de missions sollicités, s'ils existent, doivent être communiqués à la partie demanderesse, sous réserve des exceptions légales.

La partie adverse est invitée à réévaluer la question de savoir si la réunion des « pièces justificatives du coût par personne de chaque voyage (y compris les personnes qui accompagnent et dont des frais sont pris en charge par la commune) » est de nature à mettre en péril le fonctionnement de la commune. À défaut, ces documents devraient également être communiqués, sous réserve de l'application d'autres exceptions.

Ainsi délibéré le 24 mai 2019 par la Commission d'accès aux documents administratifs composée de Mesdames ROSOUX, Présidente suppléante, et DREZE, membre effective, et Monsieur LEVAUX, membre effectif et rapporteur.

La Secrétaire,

La Présidente suppléante,

F. JOURETZ

G. ROSOUX