

**COMMISSION REGIONALE D'ACCES AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS DE LA REGION DE
BRUXELLES-CAPITALE**

Avis n 075/2014

I. Les faits

1. Par avis du 13 juin 2013, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale informe le public qu'il sera prochainement procédé à la délivrance « d'autorisations d'exploiter un service de taxi et/ou à l'extension d'autorisations d'exploiter un tel service déjà délivrées et portant sur l'exploitation d'un total de 50 (cinquante) véhicules ordinaires propulsés exclusivement par un moteur électrique à batteries rechargeables et sans émission de CO₂ »¹.

Le demandeur, Monsieur Cemal ATES a répondu à cet avis et a introduit, le 25 juin 2013, une demande d'autorisation d'exploiter un service de taxis électriques.

2. L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 délivre, en application de la procédure précitée, plusieurs dizaines d'autorisations pour exploiter un service de taxis. Le demandeur ne figure pas parmi les soumissionnaires retenus².

Selon la demande d'avis adressée à la CADA le 27 janvier 2014, le conseil du demandeur a sollicité l'autorisation « de prendre connaissance des dossiers de demandes d'autorisations qui ont été déclarées recevables ainsi que des décisions à leur égard et, le cas échéant, de l'autoriser à prendre copie de ces dossiers ».

Selon la même demande, la Région de Bruxelles-Capitale a, par l'intermédiaire de son conseil, transmis les documents suivants :

- la fiche concernant le demandeur ;
- le procès-verbal de la réunion du 10 octobre 2013 du jury composé par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juin 2013, chargé d'émettre un avis relatif aux demandes d'autorisation litigieuses ;
- un document intitulé « à l'attention du jury 'Taxis électriques' reprenant une méthode de cotation des dossiers déposés ;

Selon le conseil du demandeur, la transmission des autres soumissions qui ont été retenues a été refusée pour les motifs suivants : « dès lors que le dossier individuel de demande d'autorisation contient de nombreux éléments confidentiels, personnels à chaque demandeur, vous comprendrez aisément qu'il ne peut en être communiqué une copie à votre client »³.

¹ M.B. 25 juin 2013, pp. 40492-40493.

² M.B. 23 décembre 2013, 3^{ème} édition, p. 101.889.

³ Demande d'avis adressée à la CADA le 27 janvier 2014 par Me J.-M. PICARD, p. 2.

II. Procédure

3. La demande d'avis adressée à la CADA le 27 janvier 2014 par Me Jean-Marc PICARD, conseil de Monsieur Cemal ATES, fait état d'une demande de reconsidération qui aurait été adressée le même jour à la Région de Bruxelles-Capitale.

Cette demande n'est toutefois pas annexée à la demande d'avis. Il en va de même des échanges qui sont intervenus entre le conseil du demandeur et la Région de Bruxelles-Capitale et le conseil de celle-ci, et dont il est fait état dans la demande d'avis.

Le présent avis est dès lors émis sous la réserve que la demande de reconsidération a bien été adressée à la Région de Bruxelles-Capitale.

4. La partie adverse a fait part de ses observations par courrier électronique du 11 février 2014.

III. Analyse

5. Le demandeur se réfère aux informations et documents énumérés par deux arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale expressément visés dans l'avis du 13 juin 2013 précité⁴, pour considérer que, sous la réserve du plan financier ou du plan de gestion, ces documents d'entreprise ne peuvent être considérés comme étant par nature confidentiels.

6. Il résulte de l'avis précité et des arrêtés auxquels il se réfère, que lors de l'examen des demandes visant à exploiter des véhicules ordinaires, il est tenu compte des conditions fixées par l'ordonnance et ses arrêtés d'application ainsi que des différents critères suivants⁵ :

1° des caractéristiques liées au confort du véhicule à destination de la clientèle et notamment de l'empattement, de la hauteur entre le siège arrière et le plafond, de la largeur des portes arrières, de la hauteur de la caisse, de la capacité du coffre, de la qualité du revêtement des sièges, de la présence ou non d'air conditionné; à cette fin, le demandeur joint à sa demande tous documents relatifs aux caractéristiques de confort du véhicule ;

2° du caractère neuf du véhicule qui serait exploité ou de la date de la première mise en circulation de celui-ci; à cette fin, le demandeur joint à sa demande tout document y relatif ;

3° des caractéristiques du véhicule au regard de la pollution atmosphérique causée, la comparaison entre les véhicules proposés par les différents demandeurs étant opérée sur la base de l'émission de CO₂ telle qu'apparaissant dans le guide de consommation du carburant et sur la base des normes Euro relatives aux gaz d'échappement; à cette fin, le demandeur joint à sa demande copie du certificat européen de conformité relatif au véhicule ;

4° du niveau de développement et de performance du taximètre qui équiperait le véhicule, tels que connexion

⁴ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 précisant les critères complémentaires selon lesquels les demandes d'autorisation d'exploiter un service de taxis sont examinées et fixant la forme et le contenu de l'avis au public et la procédure d'examen des demandes, et arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 juin 2012 relatif aux taxis électriques.

⁵ Arrêté du 4 septembre 2003 précité, art. 6.

avec un lecteur de cartes de crédit, connexion avec un module de mémoire ou un ordinateur; à cette fin, le demandeur joint à sa demande toute précision et tous documents relatifs à ce critère;

5° des conditions d'exploitation proposées par le demandeur et relatives notamment au plan financier, au plan de gestion, à la mise à disposition du véhicule au public et au nombre de chauffeurs qui seraient affectés à la conduite du véhicule.

Ces différents critères sont affectés de points et de coefficients de pondération qui sont précisés dans l'avis publié au *Moniteur belge* en fonction des besoins particuliers au moment de cette publication⁶. Outre ces critères, il est tenu compte des critères complémentaires spécifiques suivants⁷ :

1° de l'autonomie théorique du véhicule telle que renseignée par le constructeur;

2° du volume du coffre du véhicule;

3° de l'engagement du demandeur de doter ses installations d'une ou de plusieurs bornes électriques destinées à assurer l'alimentation des véhicules électriques exploités comme taxis tant par lui-même que, le cas échéant, par d'autres exploitants, et de la rapidité de recharge des batteries par ces bornes;

4° de la possibilité pour le demandeur d'assurer l'alimentation des véhicules électriques exploités comme taxis dans un lieu excluant toute utilisation, aussi minime soit-elle, de la voirie publique et excluant tout danger pour le public;

5° de l'engagement du demandeur d'adresser pendant la première année à l'Administration un rapport mensuel et ensuite trimestriel d'activités relatif à l'exploitation du ou des véhicules électriques exploités comme taxis, précisant notamment les courses effectuées et refusées, le nombre de recharges, les lieux de recharges, les temps de recharges, les revenus.

Ces critères complémentaires font l'objet de l'affectation des points et des coefficients de pondération⁸.

7. Dans ses observations, la partie adverse relève que les trois catégories de documents déjà communiquées au requérant « sont évidemment suffisantes pour lui permettre de comprendre la décision prise à propos de sa demande personnelle d'autorisation et le cas échéant, pour comparer l'appréciation de sa candidature par rapport à toutes les autres candidatures introduites ».

Elle précise en outre que « dès lors que l'ensemble des documents déjà communiqués à Monsieur ATES à ce jour lui permettent entièrement de comprendre la décision prise à propos de sa demande personnelle d'autorisation d'une part et de comparer la décision prise à propos de cette demande par rapport à l'ensemble des autres demandes introduites en la matière d'autre part, il apparaît manifestement abusif, au sens de l'article 10, § 3, 3°, de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration de solliciter la copie des 240 dossiers introduits (ou à tout le moins des 19 candidats ayant reçu une autorisation d'exploiter mais non des 30 candidats mieux classés que lui dans la liste de réserve). Par ailleurs et surtout, chaque dossier de candidature contient des éléments confidentiels au sens de l'article 10, § 1^{er}, 7°, de l'ordonnance précitée ».

La partie adverse conclut : « notre Administration s'interroge même quant au but réellement poursuivi par Monsieur ATES : dès lors que celui-ci est classé 31^{ème} dans la liste de réserve, il existe 49 candidats mieux classés que lui. Or, sa demande, si elle ne concernait plus les 240 candidats au total mais les seuls 19 candidats bénéficiaires de l'octroi d'une

⁶ *Ibid.*

⁷ Arrêté du 21 juin 2012 précité, art. 5.

⁸ *Ibid.*

autorisation, n'aurait aucune utilité puisqu'aussi bien 30 candidats le précéderaient toujours (ceux classés 1^{er} à 30^{ième} dans la liste de réserve) et auxquels Monsieur ATES ne paraît pas s'intéresser. Sa demande semble donc viser l'obtention de renseignements contenus dans les dossiers jugés "les meilleurs", peut-être en vue de tenter de s'inspirer des idées et éléments confidentiels contenus dans ces dossiers en vue d'une éventuelle nouvelle procédure et de bénéficier ainsi d'informations privilégiées au détriment d'autres candidats concurrents futurs. Enfin, et vu que les éléments confidentiels dans les dossiers se retrouvent à tous niveaux dans la candidature ou dans les pièces annexées, il n'est pas possible d'expurger de ces documents les passages d'éléments confidentiels qui y seraient contenus ».

8. Conformément aux avis constants de la CADA, la décision d'attribution d'un marché public, le rapport d'analyse qui la précède et, en principe, les autres documents administratifs relatifs au dossier en cause, sont soumis à la publicité de l'administration, sous la réserve de l'exception visée à l'article 10, § 1^{er}, 7^o, de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration, selon lequel « l'autorité administrative régionale ou non régionale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif, si elle constate que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'un des intérêts suivants: (...) le caractère par nature confidentiel des informations d'entreprise ou de fabrication communiquées à l'autorité ». Cette jurisprudence doit s'appliquer par analogie à la mise en concurrence des autorisations en cause.

Cette exception doit, comme toutes les exceptions au droit d'accès aux documents administratifs, être interprétée strictement. Elle ne permet donc pas de refuser l'accès à l'ensemble du dossier administratif relatif à l'attribution d'autorisations.

Dans ce contexte, l'administration n'a pas à vérifier l'intérêt du demandeur à consulter les documents administratifs, pas plus qu'elle ne peut exciper de « doutes » quant à la motivation de cette demande. La question de savoir si le demandeur a un intérêt à consulter des documents ne se pose qu'au sujet de documents à caractère personnel. Il est donc sans intérêt de déduire de la communication des trois catégories de documents précitées que le demandeur n'aurait pas intérêt à consulter d'autres documents administratifs soumis à la publicité de l'administration dans le cadre de cette mise en concurrence.

À supposer que les dossiers contiennent des documents à caractère personnel, le demandeur a bien intérêt à les consulter, puisqu'il a participé à la procédure, sous la réserve du caractère éventuellement confidentiel de ces données personnelles.

Enfin, au regard des éléments en possession de la CADA, il ne semble pas que la demande du requérant puisse être tenue pour « manifestement » abusive conformément aux termes de l'article 10, § 3, 3^o, de l'ordonnance du 30 mars 1995.

9. Si les offres déposées par les soumissionnaires peuvent contenir certaines données confidentielles, couvertes par le secret de fabrication ou le secret des affaires, le dossier d'adjudication, dans son ensemble, n'en devient pas pour autant couvert par la confidentialité.

Toutefois, en ce qui concerne les documents autres que la décision motivée d'attribution d'autorisations, l'administration pourrait justifier, comme elle le fait en l'espèce, de ne pas communiquer certaines pièces, sur la base de l'exception consacrée à l'article 10, § 1^{er}, 7^o, précité.

La CADA n'ayant pas eu accès au dossier, elle n'est pas en mesure de donner un avis plus précis à cet égard. A première vue, et sous la réserve du plan financier ou du plan de gestion, les documents énumérés ci-avant ne paraissent pas relever du champ d'application de l'exception.

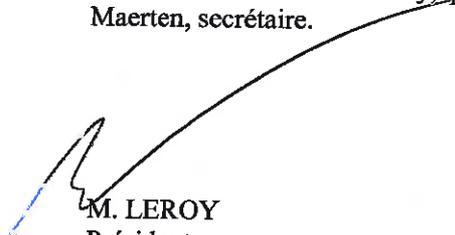
Par ailleurs, dans la mesure du possible, il sera fait application de l'article 11 de l'ordonnance, selon lequel « lorsque, en application de l'article 10, §§ 1^{er} à 3, un document administratif ne doit ou ne peut être soustrait que partiellement à la publicité, la consultation, l'explication ou la communication sous forme de copie est limitée à la partie restante ».

IV. Avis

La Commission est d'avis que:

1. L'administration est tenue de laisser consulter le dossier administratif relatif à l'attribution des autorisations d'exploiter un service de taxis électriques selon avis du 13 juin 2013, étant entendu toutefois que :
 - a. Les pièces dont la confidentialité totale est dûment justifiée au regard de l'article 10, § 1^{er}, 7^o, de l'ordonnance peuvent être soustraites à cette consultation ;
 - b. Les pièces dont la confidentialité partielle est dûment justifiée au regard des articles 10, § 1^{er}, 7^o et 11, de l'ordonnance ne peuvent être soustraites que partiellement à la consultation.
2. L'administration est tenue de délivrer une copie expurgée des informations éventuellement couvertes par la confidentialité en application de l'article 10, § 1^{er}, 7^o, de l'ordonnance.
3. La Commission attire l'attention sur l'article 15 de l'ordonnance, selon lequel « La réception d'une copie d'un document administratif peut être soumise au paiement d'une rétribution qui ne peut excéder le prix coûtant ».

La Commission a formulé cette décision en sa séance du 26 février 2014, sur rapport de M. Frédéric Gosselin. Etaient présents Monsieur M. Leroy, président, Mesdames K. Leus, E. Willemart et V. Goret, Monsieur F. Dehaes et K. Maerten, secrétaire.



M. LEROY
Président



K. MAERTEN
Secrétaire