

# COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS



Wallonie

*Section Publicité de l'administration*

**AVIS n° 258**

25 février 2019

Commune – Conseil communal – Ordre du jour – Annexes – Demande  
manifestement abusive (non) – Communication

**RÉGION WALLONNE**  
**COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS**

**Séance du 25 février 2019**

**Avis n° 258**

En cause : Monsieur X, domicilié ...,

*Partie demanderesse,*

Contre : Commune de Héron, Place Communale, 1 à 4218 Héron,

*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<sup>er</sup> ;

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 28 janvier 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 janvier 2019 ;

Vu la réponse de la partie adverse en date du 7 février 2019 ;

**1. Objet de la demande**

La demande adressée le 24 janvier 2019 porte sur la communication des pièces relatives aux six points de l'ordre du jour du conseil communal du 24 janvier 2019.

**2. Recevabilité de la demande**

La partie adverse est une autorité administrative.

Dès lors, les documents sollicités, dont elle dispose, constituent des documents administratifs au sens de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, 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.

La demande initiale et la demande de reconsidération ont été introduites via la plate-forme [www.transparencia.be](http://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 authentifiées<sup>1</sup>. La demande d'avis est donc recevable.

La demande adressée par courriel à Madame la Directrice générale de la Commune est jugée répondre aux exigences posées par l'article L3231-2 du CDLD, requérant une demande écrite adressée à l'autorité administrative.

Les réponses négatives adressées par cette dernière à la partie demanderesse, bien que ne paraissant pas reposer sur une décision du collège ou du conseil communal, permettent de considérer que le demandeur rencontre des difficultés pour obtenir la consultation d'un document administratif au sens de l'article L3231-5 du CDLD.

La demande est dès lors recevable.

### 3. Fondement de la demande

Dans son courrier en réponse du 7 février 2019, la partie adverse indique que la transmission de toutes les annexes des points publics du Conseil communal lui demanderait un travail considérable puisque, outre que l'ensemble de ces annexes ne sont déjà pas transmises à l'ensemble des conseillers communaux, l'analyse de chaque document est requise afin de relever d'éventuels motifs de refus. La partie adverse relève également que la commune dispose d'un délai de 30 jours pour répondre à toute demande d'accès aux documents administratifs. Selon elle, la demande de la partie demanderesse serait abusive ou risquerait d'être systématiquement réitérée.

En ce qui concerne le motif d'exception prévu à l'article L3231-3 du CDLD (demande manifestement abusive ou répétée), la Commission a déjà eu l'occasion de se prononcer à plusieurs reprises. Elle a notamment précisé<sup>2</sup> :

*« Une demande abusive 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 abusive ».*

Il a par ailleurs été jugé récemment par le Conseil d'Etat<sup>3</sup> que :

*« L'examen auquel il doit ainsi être procédé, d'abord pour vérifier si une pièce contient des informations environnementales, et ensuite, le cas échéant, pour déterminer s'il y a lieu d'y appliquer l'une ou l'autre des restrictions au droit d'accès aux informations environnementales, ne se réduit pas à une simple opération matérielle consistant à extraire des pièces des dossiers. Il faut aussi dresser la liste précise des pièces retirées des dossiers et rendre compte de manière concrète et pertinente des motifs pour lesquels elles le sont. Vu le*

---

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

<sup>2</sup> Voy. l'avis n° 199 du 18 juin 2018 de la Commission.

<sup>3</sup> Voy. l'arrêt n° 243.357 du 8 janvier 2019.

*nombre de pièces en cause et la minutie qui doit présider à l'examen auquel il y a lieu de procéder, la charge de travail qu'occasionne celui-ci est d'une ampleur considérable.*

*Compte tenu de ce qui précède, réserver une suite favorable à une demande d'information qui, comme en l'espèce, porterait, selon la partie intervenante, sur pas moins de 10.000 pages, lesquelles ne sont pas toutes rédigées dans une des langues nationales, impliquerait une charge de travail disproportionnée au regard des intérêts en cause. Il convient en effet d'avoir égard au fait que les missions dont ce service est chargé présentent un caractère d'intérêt général et qu'il importe de veiller à ce que leur exercice ne soit pas entravé ou déraisonnablement perturbé. Si l'information du public doit faire partie des préoccupations de l'autorité administrative, toutefois, celle-ci ne peut être tenue de consacrer une charge de travail d'une ampleur de celle décrite ci-dessus, en vue de répondre à la demande de la partie requérante, fût-elle une association de défense de l'environnement. Si légitimes que soient les intérêts de cette dernière, ils ne suffisent pas à justifier que soient mises à la charge du S.P.F. concerné des obligations d'une telle ampleur. »*

Il ressort de l'instruction de la demande qu'en l'espèce, la partie adverse n'a pas valablement démontré *in concreto* en quoi la demande concernant les pièces relatives aux six points du conseil communal du 24 janvier 2019 impliquerait une quantité de travail à ce point importante qu'elle serait manifestement abusive.

Toutefois, la Commission prend acte de la crainte de la commune de devoir réaliser ce travail pour l'ensemble des points publics de chaque futur conseil communal. Elle rappelle à cet égard qu'il appartient à la partie demanderesse de veiller à exercer son droit d'accès aux documents administratifs de manière raisonnable, afin de ne pas induire une charge qui serait disproportionnée par rapport au souci de garantir au citoyen un droit à la transparence administrative et qui risque, partant, de perturber le fonctionnement de la commune et de porter atteinte aux droits des autres citoyens (voy. l'avis n° 109 du 19 août 2016).

La Commission renvoie également à son avis n° 183 du 19 mars 2018 qui aborde la question de demandes concernant des documents inexistantes, car non encore établis, concernant des séances futures du conseil communal et à ses avis n<sup>os</sup> 254 et 255 du 4 février 2019, qui abordent la question de demandes qui ne seraient reliées à aucune thématique particulière.

La Commission rappelle également, comme elle l'a notamment indiqué dans son avis n° 228 du 24 septembre 2018, qu'une rétribution déterminée par le conseil communal pourra être réclamée au demandeur.

Enfin, la Commission rappelle que si la répétition d'une demande ne s'identifie pas à son caractère abusif, elle peut en constituer un indice parmi d'autres (voy. l'avis n° 109 précité). Il en résulte qu'une demande récurrente de tous les points de chaque conseil communal par une même personne pourra être jugée abusive.

4. Compétence de l'auteur de l'acte

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, conformément à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 238.457 du 8 juin 2017.

**La Commission rend l'avis suivant :**

Les documents sollicités doivent être communiqués à la partie demanderesse sous réserve de l'application des exceptions légales.

Ainsi délibéré le 25 février 2019 par la Commission d'accès aux documents administratifs composée de Mesdames ROSOUX, Présidente suppléante, GRAVAR, membre effective et rapporteur, et DREZE, membre effective.

La Secrétaire,

F. JOURETZ

La Présidente suppléante,

G. ROSOUX