



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Premier ministre

Cada

commission d'accès aux
documents administratifs
www.cada.fr

Rapport d'activité de l'année 2003

Avant-propos

2003, année du 25^{ème} anniversaire de la loi du 17 juillet 1978, aura été, en l'absence de modification des textes relatifs à l'accès aux documents administratifs, une nouvelle année d'application de la loi marquée par une grande stabilité apparente des comportements qu'illustre le nombre rigoureusement identique de demandes dont la commission a été saisie en 2002 et 2003 : 5 081.

La commission a saisi l'occasion de son 25^{ème} anniversaire pour dresser le bilan critique de ces 25 ans d'application de la loi et envisager les perspectives ouvertes pour les années à venir. Elle a cherché à en savoir plus sur la manière dont le système ainsi institué fonctionne réellement, au regard notamment des objectifs de transparence assignés par le législateur. Elle a également examiné si et dans quelle mesure, en s'inspirant éventuellement des modèles étrangers et en tenant compte des nouveaux enjeux liés par exemple au développement de l'administration électronique, ce système pourrait être amélioré. Un colloque de deux jours s'est donc tenu au Sénat les 16 et 17 octobre 2003 sur le thème : « Transparence et secret ». Les actes de ce colloque, publiés par la Documentation française, sont désormais disponibles.

En l'absence de nouvelle réforme du droit d'accès aux documents administratifs et des modalités d'exercice de ce droit, il a paru important de prendre plus particulièrement la mesure de l'application de la loi à l'égard de deux domaines ayant fait l'objet de réformes récentes et pour lesquels la commission a été saisie d'un nombre croissant de demandes en 2003 au regard de son activité en 2002.

Il s'agit, d'une part, de l'accès au dossier médical, dont les conditions ont été modifiées par la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé : le nombre des demandes relatives à l'accès au dossier médical, lorsqu'il est détenu par un hôpital ou un établissement participant au service public hospitalier, dont la commission a été saisie est passé de 291 en 2002 à 452 en 2003. Afin de présenter un tableau exhaustif des positions prises par la commission sur le droit applicable, la liberté a été prise d'intégrer dans ce rapport des avis rendus en 2002 et 2004. Le point le plus délicat de l'application de la loi touche à l'accès par des tiers au dossier médical d'une personne devenue hors d'état de manifester sa volonté, même lorsque cette personne a pris la précaution de désigner un « tiers de confiance ».

D'autre part, les demandes d'accès, par dérogation, à des documents d'archives publiques ont également beaucoup progressé en 2003, passant de 36 en 2002 à 51 en 2003. La loi du 12 avril 2000 a en effet étendu la compétence de la commission pour connaître des refus d'accès aux documents d'archives publiques, en ajoutant aux documents librement communicables ceux qui font l'objet d'une demande de dérogation du fait que le délai à partir duquel ils deviendront communicables n'a pas encore expiré. Ne sont donc comptabilisés sous la rubrique « archives publiques » que les demandes portant sur des refus d'accès par dérogation, les demandes portant sur les documents d'archives communicables étant rattachés, pour leur comptabilisation, à la matière à laquelle ils se rapportent. L'instruction d'une demande de dérogation donne systématiquement lieu à vérification du contenu du ou des documents demandés par un rapporteur de la commission, conservateur du patrimoine.

Pour le surplus, l'activité de la commission en 2003 reste marquée, comme en 2002, par une très grande stabilité. L'origine des demandes, la nature des documents demandés, les secteurs

d'activité concernés, le sens des avis et les suites qui leur ont été données sont restés, à peu de choses près, inchangés. En particulier et comme par le passé, il importe de souligner que la part des demandes portant sur des documents évidemment communicables reste trop importante. Ce comportement peut, au-delà des chiffres, recevoir plusieurs explications dont certaines sont excusables, d'autres moins.

- Le manque de moyens de certaines administrations telles que des communes dont « l'administration » se compose en tout et pour tout d'une personne, parfois employée à temps partiel et sur laquelle pèse pourtant la même obligation de transparence que sur toute administration.
- Les dysfonctionnements dans le traitement des demandes adressées par courrier simple : si la lettre ne précise pas quel est le service traitant, voire la personne compétente ou des références de dossier précises, elle risque de ne pas parvenir à cette personne compétente et de ne jamais être traitée. De plus, alors que la loi incite le demandeur à formuler sa demande par écrit afin de prendre date en vue de pouvoir, le cas échéant, saisir ultérieurement la commission, de nombreux services attendent qu'il se manifeste de façon « plus personnelle », par téléphone ou en se déplaçant, pour y donner suite. En sens inverse, de nombreux demandeurs adressent un courrier de demande d'accès à des documents à une ou plusieurs administrations puis, dès que le délai d'un mois est expiré, parfois après une relance écrite mais sans avoir cherché à prendre contact avec qui que soit, saisissent la commission. Il est vrai que la réception de la demande ne donne que rarement lieu à l'envoi d'un « accusé de réception » informant notamment l'administré du nom de la personne qui traitera sa demande.
- Bien que la loi impose que le refus de communication soit notifié au demandeur sous forme de décision écrite motivée, cette prescription n'est respectée que dans le tiers des cas qui parviennent à la CADA, ce qui laisse supposer que ce droit des citoyens est souvent traité par le mépris.
- La priorité des services n'est jamais de répondre aux demandes d'accès à des documents qui, lorsqu'elles parviennent pendant une période « chargée », sont perçues par les services comme importunes et les distrayant de leur vraie mission. Les administrations prennent rarement la peine de contacter, par écrit ou par téléphone, le demandeur pour l'informer du retard qui interviendra dans le traitement de sa demande et des motifs de ce retard. En sens inverse, certains administrés, forts du droit qui leur est reconnu par la loi, entendent obtenir son respect et restent sourds aux difficultés que l'administration peut rencontrer pour traiter leur demande.
- La prise en compte du droit d'accès aux documents administratifs dans l'organisation des services est insuffisante: un moyen de réduire le temps et l'énergie consacrés à satisfaire les demandes d'accès à des documents consisterait à les anticiper et à organiser les services ainsi que le classement des dossiers et documents de telle sorte que les demandes puissent être satisfaites sans alourdir la charge de travail des agents.

Enfin, il convient d'être conscient que l'activité de la CADA constitue un instrument de mesure bien imparfait de la transparence de l'administration française : son évolution telle qu'elle est relatée dans le présent rapport reflète des comportements et des tendances mais il paraît difficile d'en tirer des conclusions générales. Quelle signification peut-on accorder au fait que la CADA a été saisie d'un peu plus de 5 000 affaires en 2003 : est-ce à dire que toutes les autres demandes d'accès adressées aux administrations françaises – et à combien s'établissent-elles ? - auraient été satisfaites ? Un tel instrument de mesure, qui supposerait que les administrations se soient dotées d'un responsable chargé de dénombrer les demandes d'accès à des documents dont elles sont saisies et de relever les suites qu'elles leur ont données, n'existe pas encore.

Le rapport d'activité de la CADA ne peut donc donner du degré de transparence de l'administration qu'une image biaisée. Il permet toutefois de prendre conscience d'un certain nombre d'obstacles qu'elle rencontre, plus particulièrement dans les quelques domaines que ce rapport éclaire.

Première partie

Les difficultés rencontrées par les hôpitaux dans l'application de la loi du 4 mars 2002

Comme la commission l'a détaillé dans son rapport de l'année passée, la loi n°2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé renforce le droit d'accès du patient à son dossier médical. A titre préalable, elle définit très précisément quel doit être le contenu du dossier médical. Ensuite, elle supprime le caractère obligatoire de la médiation du médecin et laisse désormais au patient le choix entre l'accès direct et l'accès par l'intermédiaire d'un médecin. Enfin, la loi raccourcit sensiblement le délai de communication puisqu'il suffit, pour les pièces médicales de moins de 5 ans, que huit jours s'écoulent à partir de la réception de la demande, pour que la communication soit réputée avoir été refusée. A cet égard, elle a prévu qu'en cas de refus, le patient devait désormais s'adresser à la CADA à titre de recours précontentieux.

C'est dans le cadre de cette nouvelle attribution que la commission mesure aujourd'hui les problèmes rencontrés par les établissements pour l'application de ce dispositif. Comme on pouvait s'en douter, il n'y pas de difficultés majeures pour établir le droit d'accès des patients eux-mêmes, et il semble utile de rechercher pourquoi, lors de demandes ne posant aucun souci juridique, certains hôpitaux ne communiquent pas les dossiers. En effet, pour quel motif un hôpital ne transmet-il pas automatiquement son dossier médical à un patient qui en fait la demande ? Si on procède à une étude sur toutes les demandes faites par les patients eux-mêmes traitées par la commission, on se rendra compte que la non communication n'a pas pour origine un refus motivé juridiquement ou la protection d'un quelconque secret. Elle provient, tout simplement, dans une forte majorité des cas, environ 70%, de problèmes d'organisation interne qui font que les demandes qui ne sont pas adressées aux bonnes personnes ne sont pas transmises, ou encore que les délais de communication ne sont pas respectés en raison de ces dysfonctionnements. Une part infime de ces refus est aussi due à la mauvaise volonté de praticiens n'acceptant pas ce système de communication directe au patient. Parfois les établissements ont aussi tendance à vouloir limiter l'accès à ce qu'ils pensent être les pièces importantes du dossier mais le différend se règle dans presque tous les cas.

De leur côté, les établissements ont eux-mêmes saisi la commission de demandes de conseil qui ont surtout porté sur deux aspects de la loi liés à la qualité du demandeur : d'une part, dans quels cas des tiers peuvent-ils faire valoir un droit d'accès au dossier de patients vivants, d'autre part, qui sont les ayants droit des personnes décédées et à quoi peuvent-ils prétendre exactement.

On évoquera dans ce rapport les réponses apportées par la commission aux différentes questions posées par l'application du nouveau texte.

I. Le contenu des dossiers médicaux

Le pouvoir réglementaire a fait un réel effort pour définir précisément le contenu des dossiers médicaux. Ainsi l'article R.1112-2 du code de la santé publique dispose qu'un dossier médical est organisé en 3 parties dont seules les deux premières sont communicables ; en effet « les informations recueillies auprès de tiers n'intervenant pas dans la prise en charge thérapeutique » ne le sont pas. L'article précité peut même être qualifié d'exhaustif tant il énumère le contenu des dites parties. Par conséquent, ce n'est que dans de très rares occasions que la commission a eu à s'interroger sur le caractère médical ou non de documents : elle a dans un conseil en séance du 27 février 2003 (conseil n°20030770) rappelé ce que l'on entendait par documents médicaux ainsi que les modalités de communication.

Néanmoins, récemment, la commission a eu à se prononcer sur le caractère médical des ordonnances (conseil n°20041582) et aussi sur leur communicabilité. Elle a considéré qu'il s'agissait de documents communicables en application de l'article L.1111-7 du code de la santé publique. Pour une autre affaire, la commission a eu à étudier le caractère communicable de documents manuscrits se trouvant au sein d'un dossier médical ; elle a émis un avis favorable à la communication de ce type de documents dans la mesure où ils ont contribué à l'établissement du diagnostic (conseil n°20041645).

La commission a souvent rappelé que la loi ouvre droit à la communication de l'intégralité du dossier médical que le demandeur soit le patient lui-même, ou, lorsqu'il est décédé, un ayant droit à condition, pour ce dernier, que sa demande s'inscrive dans l'un des trois motifs prévus par l'article L.1110-4 du code de la santé publique (conseil n°20034529).

II. Demandes d'accès faites pour l'accès au dossier médical de patients en vie

Légalement, seule la personne titulaire du dossier médical peut en obtenir communication si elle est en vie. Néanmoins, il existe des situations, où, sous certaines conditions, une personne peut obtenir communication de pièces médicales relatives à une autre personne vivante.

A. Le patient mineur

En vertu de l'article L.1111-7 du code de la santé publique, le droit d'accès à l'ensemble des informations concernant une personne mineure est exercé par le ou les titulaires de l'autorité parentale. Cet accès s'exerce sous réserve des dispositions de l'article L.1111-5 qui permet à un médecin d'effectuer des soins sans le consentement des titulaires de l'autorité parentale afin de sauvegarder la santé de la personne mineure si celle-ci s'oppose à la consultation des titulaires de l'autorité parentale. Cette réserve a été à l'origine de difficultés d'application pour les hôpitaux. La commission a donc eu à rappeler dans différents conseils le sens de la loi. Tout d'abord, cet article ne permet pas, en règle générale, au mineur de demander que lui soit communiqué directement son dossier médical, ce droit d'accès appartenant au titulaire de l'autorité parentale sauf dans l'hypothèse prévue par l'article L.1111-7, 5^e alinéa, où le mineur s'est opposé expressément à la consultation du titulaire de l'autorité parentale afin de garder le secret sur son état de santé.

La commission a eu à se prononcer sur le sens de l'article L.1111-5 du code de la santé publique. Dans un conseil en séance du 27 juin 2002 (n°20022486) elle a rappelé que le droit d'opposition reconnu au mineur ne peut jouer que sur la communicabilité des informations relatives

à des soins sur lesquels il a souhaité conserver le secret, la loi ne fixant par ailleurs aucune condition d'âge comme critère de validité de l'opposition.

B. Les patients sous tutelle ou curatelle

La tutelle et la curatelle sont des régimes de protection de personnes majeures ; ils ont pour conséquence de réduire l'exercice de leurs droits au bénéfice de leur représentant légal. Il en résulte des répercussions sur le droit d'accès des personnes elles-mêmes aux informations médicales les concernant.

La commission a été saisie de demandes de conseil de professionnels de santé ne sachant pas comment concilier le statut particulier de la personne sous tutelle ou curatelle avec le droit d'accès aux dossiers médicaux.

La commission a dans un conseil, en séance du 11 septembre 2003 (n°20033517), exposé les différences dans les modalités d'accès à leur dossier médical des personnes sous tutelle et sous curatelle. Ainsi, la commission a émis un avis défavorable à la communication du dossier médical au curateur d'une personne ce qui signifie qu'une personne sous curatelle peut se faire communiquer directement son dossier médical, alors que la personne sous tutelle ne peut pas y avoir accès. C'est à son tuteur d'exercer ce droit.

C. Les patients hors d'état de manifester leur volonté

Cette situation est sans aucun doute la plus délicate et touche à un sujet très sensible humainement. En effet, il arrive régulièrement que des personnes demandent la communication du dossier médical d'un de leurs proches qui se trouve être dans un état médical critique. Les hôpitaux se retrouvent dans une situation où, face au désarroi des requérants, ils doivent faire la balance entre les obligations très fortes qui s'imposent à eux en matière de secret médical et la nécessité de répondre aux sollicitations de proches souvent en plein désarroi. Le recours à la CADA apparaît alors pour la direction de l'hôpital comme un appel à l'arbitrage d'un organisme dont ils attendent par ailleurs la garantie d'une expertise juridique.

Lorsqu'elle a été saisie, la commission a d'abord rappelé que dans aucun cas un patient hors d'état d'exprimer sa volonté ne pouvait être assimilé à un patient décédé au sens de la loi du 4 mars 2002 (avis n°20034269). Par conséquent, il est impossible pour les proches d'un patient dans un état de coma neurovégétatif, dépassé, prolongé, ou toutes autres situations ayant pour conséquence l'impossibilité pour la personne d'exprimer sa volonté, de faire valoir un droit d'accès à son dossier (conseil n°20030631). Cela s'explique par le fait que le dossier médical est un document personnel qui ne peut faire l'objet d'une communication à un tiers, sauf exception. La commission a rencontré par deux fois cette situation exceptionnelle. Dans un conseil en séance du 22 janvier 2004 (conseil n° 20040049) elle a rappelé que si la « personne de confiance » ne pouvait se substituer au patient pour la demande d'accès au dossier médical, celle-ci pouvait se voir communiquer un compte rendu opératoire qui lui était nécessaire pour jouer son rôle tel qu'il est fixé par l'article L 1111-6 du code de la santé publique. Dans un conseil en séance du 22 juillet 2004 (conseil n° 20043200), elle a admis que le dossier pouvait être communiqué au père d'une jeune fille majeure, tétraplégique et incapable de parler et d'écrire, dès lors qu'en clignant des paupières, elle avait donné son accord à cette communication.

III. Demandes d'accès au dossier médical d'une personne décédée

Le dernier alinéa de l'article L 1110-4 du code de la santé publique prévoit que « le secret médical ne fait pas obstacle à ce que les informations concernant une personne décédée soient délivrées à ses ayants droit, dans la mesure où elles leur sont nécessaires pour leur permettre de connaître les causes de la mort, de défendre la mémoire du défunt ou de faire valoir leurs droits, sauf volonté contraire exprimée par la personne avant son décès ». Il en résulte que les ayants droit n'ont de droit d'accès que pour autant que le patient ne s'est pas opposé, de son vivant, à la communication de son dossier médical.

A. Qu'est-ce qu'un ayant droit ?

La commission a eu l'occasion de rappeler dans de nombreux avis et conseils ce qu'il fallait entendre par la notion d'ayant droit : il s'agit, conformément au code civil, de tous les successeurs légaux du défunt.

Face à cette définition, qui soulève de nombreuses interrogations, on peut comprendre la réaction des hôpitaux qui les conduit en cas de doute sur la qualité d'ayant droit à ne pas procéder à la communication.

La première chose que l'on peut relever c'est que la qualité d'ayant droit et l'existence de liens de parenté ne vont pas forcément de pair. Cela complique donc d'autant plus le travail *ante* communication des hôpitaux. Par exemple, un frère n'est pas ipso facto l'ayant droit de sa sœur. Ainsi, la commission a déjà rendu des avis aussi bien défavorables à la communication à un requérant du dossier médical de sa sœur (avis n°20033594), que favorables dans d'autres cas (avis n°20024801). Par conséquent, la qualité d'ayant droit doit s'apprécier en fonction du contexte juridique et de la situation familiale du défunt.

En outre, il existe des personnes qui, agissant dans le cadre d'une fonction précise, ne peuvent avoir cette qualité et donc se faire communiquer le dossier. C'est le cas du notaire en charge de la succession de la personne décédée (conseil n°20041635), ou de l'exécuteur testamentaire (conseil n°20033218). Ces personnes ne peuvent, par leur fonction, prétendre être assimilées aux ayants droit.

B. Comment établir la qualité d'ayant droit ?

Les hôpitaux devant les difficultés rencontrées par le sens à donner à cette notion, ont saisi la commission de plusieurs demandes de conseil sur les moyens qu'ont les demandeurs pour prouver leur qualité d'ayant droit. Comment peut-on prouver que l'on est bien l'ayant droit de la personne dont on souhaite obtenir le dossier ? La commission a donc rappelé que, pour attester de cette qualité, les demandeurs doivent se munir d'un acte notarié, d'un certificat d'hérédité ou de leur livret de famille si la filiation ne fait aucun doute. De cette définition, on déduit que sont des ayants droit sans qu'il ne soit nécessaire de faire des recherches approfondies, le conjoint survivant ou bien les légataires universels ou à titre universel.

Les hôpitaux sont régulièrement sollicités par des proches du patient qui ne peuvent pas établir leur qualité d'ayant droit. En effet, il existe des situations que l'on pourrait qualifier de problématiques. Par exemple, qu'en est-il de la communicabilité du dossier médical du concubin décédé du demandeur, du compagnon « pacsé » de celui-ci, ou bien d'un ami (conseils n°20024128 concubin ; 20041100 PACS) Enfin, un mineur ayant la qualité d'ayant droit peut-il se faire communiquer directement le dossier. Il s'agit là de questions sur lesquelles la commission a eu à

émettre des conseils. Elle a rappelé que si ces personnes sont en mesure de prouver leur qualité d'ayant droit, elles peuvent se faire communiquer les documents médicaux, à l'exception du mineur pour lequel la communication s'exerce par l'intermédiaire du représentant légal.

C. L'existence d'un litige entre les ayants droit ne fait pas obstacle à la communication

La commission a été saisie de la question de savoir s'il est nécessaire, qu'on se trouve ou non en présence d'un litige, de recueillir l'accord de tous les ayants droit pour pouvoir procéder à la communication. La commission a rappelé qu'un ayant droit souhaitant obtenir communication d'un dossier médical n'a besoin que de se conformer aux dispositions de l'article L.1110-4 du code de la santé publique (conseil n°20021275) ce qui signifie que l'existence d'un litige entre les ayants droit ne peut faire obstacle à la communication du dossier à l'un d'entre eux.

D. Les motifs de la demande

Le dernier alinéa de l'article L 1110-4 du code de la santé publique subordonne le droit d'accès des ayants droit au dossier médical d'un patient décédé à la poursuite de l'un des trois objectifs suivants : connaître les causes de la mort, défendre la mémoire du défunt, ou faire valoir leurs droits. La commission considère qu'il ne peut être satisfait à une demande d'accès présentée par des ayants droit que si cette demande mentionne ce qui la motive et si ce motif s'inscrit dans l'un de ces trois objectifs. (conseil n° 20024012). Toutefois, comme indiqué précédemment, la commission estime que le motif de la demande est sans influence sur l'étendue du droit qui porte, en toute circonstance, sur l'intégralité du dossier médical, à l'exception des « informations recueillies auprès de tiers n'intervenant pas dans la prise en charge thérapeutique » (conseil n° 20034529).

IV. Autres difficultés particulières rencontrées par les hôpitaux

A. Les mandats

Lors de sa séance du 27 mai 2004 (avis n°20041846), la commission a modifié sa position sur la communication de documents médicaux à des personnes mandatées. Antérieurement à cet avis, la commission ne s'était pas opposée à la communication du dossier médical d'un patient vivant à une personne qu'il avait mandatée à cet effet (conseil n°20030550). Revenant sur cette interprétation dans le cadre de la nouvelle législation, la commission a estimé que le législateur, en précisant que la communication se faisait directement ou par l'intermédiaire d'un médecin, avait entendu n'étendre qu'au patient l'accès à son dossier, à l'exclusion de tout tiers. Cette interprétation s'appuie également sur le parallèle qui peut être fait entre le mandataire et la personne de confiance définie à l'article L.1111-6 et qui a pour mission l'aide et l'assistance du malade dans ses démarches et décisions, mais qui ne peut pas pour autant se substituer à celui-ci dans l'exercice de son droit d'accès à son dossier médical (conseil n°20040049). Elle en a conclu que le législateur avait volontairement écarté l'idée que le patient puisse se faire représenter pour exercer son droit d'accès.

B. Hospitalisation sur demande de tiers ou d'office

Il s'agit là de situations délicates, on comprend donc les difficultés rencontrées par les hôpitaux. Pourtant, le législateur a disposé dans l'article L.1111-7 du code de la santé publique que « la consultation des informations recueillies dans le cadre d'une hospitalisation sur demande d'un tiers ou d'une hospitalisation d'office, peut-être subordonnée à la présence d'un médecin désigné par le demandeur en cas de risque d'une gravité particulière. En cas de refus du demandeur la commission départementale des hospitalisations psychiatriques est saisie. Son avis s'impose au détenteur des informations comme au demandeur ».

La commission ne fait, quand elle est saisie de demandes de communication dans un tel contexte, que rappeler ces dispositions (avis n° 20033083).

C. Cas particuliers

Depuis la loi du 4 mars 2002, la commission a été confrontée à des demandes plus particulières. Le premier cas relevé concerne une demande de conseil sur le caractère communicable à un organisme (personne morale), d'informations médicales relatives à une personne mise sous sa tutelle. La commission a émis un avis favorable à cette communication en rappelant les règles relatives à la tutelle (conseil n°20024756).

De même, la commission a été saisie d'une demande de conseil sur la position à adopter face à une patiente majeure qui souhaitait qu'aucune suite favorable ne soit réservée à une éventuelle demande de communication de son dossier médical émanant d'elle-même, celle-ci étant susceptible d'être exercée sous la pression d'un tiers (conseil n°20041034). La commission a rappelé les dispositions textuelles et a noté qu'une demande d'accès effectuée sous la contrainte devrait être regardée comme n'émanant pas du titulaire du droit d'accès et ne pourrait donc être satisfaite.

Deuxième partie

Les avis en matière de refus de dérogation en application du code du patrimoine

I. Bilan global

En 2003, la CADA a rendu 51 avis en matière d'accès aux archives publiques par dérogation. Sur ce total, 25 ont été favorables au demandeur et 6 partiellement favorables ; au contraire, 17 ont confirmé la décision de refus de l'administration (3 ont été déclarées sans objet).

Sur les 51 avis, 30 concernaient des fonds d'archives publiques conservés par des services dépendant de la direction des Archives de France et 21 les services d'archives du ministère de la Défense. On notera que sur les 30 avis concernant le réseau de la direction des Archives de France, 11 demandes portaient sur des fonds versés par le ministère de l'Intérieur et 4 sur ceux du ministère de la Justice.

Ces 51 saisines prouvent que les usagers s'étant vu refuser totalement ou partiellement une dérogation ne saisissent pas systématiquement la CADA, puisque le nombre total d'usagers dans ce cas s'élève à 506 en 2003 (soit un peu moins de 10%). Les lecteurs du réseau Archives de France sont les plus nombreux à recourir à la CADA puisqu'en 2003, 33 demandes d'avis concernaient les 170 refus complets et refus partiels de la DAF (17,64%) alors que seulement 21 demandes concernaient les 281 refus du ministère de la Défense (7,5 %). Ce phénomène n'est pas étonnant tant les archivistes du réseau DAF encouragent désormais les lecteurs ayant essuyé un refus des administrations versantes à saisir la commission, à l'inverse des archivistes du ministère de la Défense, à la fois service versant et service d'archives...

Le premier enseignement de cette année concerne les motivations des requérants. Sur 51 avis rendus, 18 émanaient d'étudiants réalisant un mémoire universitaire (maîtrise, DEA ou thèse) (avis n° 20030358, 20031488) et 12 concernaient une recherche à but scientifique (rédaction d'un livre ou d'un article (avis n° 20031268, 20032155, 20033013), enquête scientifique, historique d'une unité militaire (avis n° 20033249)). Ce premier groupe de demandeurs représente ainsi 58,82 % des demandes. Dans la plupart des cas, lorsque la demande s'inscrit dans une démarche scientifique sérieuse, universitaire ou non, et qu'elle porte sur des documents relativement anciens (eu égard aux délais de communication prévus par le code du patrimoine), ou ayant déjà donné lieu à des dérogations, la commission est amenée à émettre un avis favorable ou partiellement favorable (60 %).

Le deuxième groupe est celui des 11 personnes ayant cherché à obtenir communication de documents concernant leur histoire personnelle ou familiale (19,6 %) (avis n° 20030374, 20030648, 20031926). De la même manière, la commission se prononce régulièrement favorablement à la communication de documents qui permettent au requérant d'obtenir des informations sur un événement de l'histoire de sa famille qui le touche directement (épuration d'un parent défunt, décès d'un membre proche de la famille).

Le dernier ensemble homogène est celui des 7 requérants (13,72 %) désirant obtenir communication de documents avec comme intention de faire valoir certains droits (6) ou

d'entreprendre une action en justice à l'aide de ces documents (1). C'est le cas, par exemple, des 6 ressortissants algériens cherchant à obtenir la communication intégrale de procès-verbaux de la gendarmerie afin de faire valoir leurs intérêts auprès du gouvernement algérien. En règle générale, une communication du document anonymisé est accordée par le ministère de la Défense (avis n° 20030653, 20032337, 20033775). Dans tous ces cas, la commission a relevé que les documents contenaient des informations sensibles relatives à des tierces personnes, susceptibles d'être encore en vie. Elle en a déduit que le risque d'atteinte au secret de la vie privée de ces personnes était trop grand pour que les demandes, quelle que soit la légitimité de la démarche qui les fonde, puissent être satisfaites.

Le reste des demandes (3) émane de généalogistes professionnels ou encore de curieux. La commission adopte généralement une position plus nuancée dans le traitement de ces cas, estimant que les risques d'atteinte aux secrets protégés par la loi sont plus importants que les avantages liés à une communication anticipée. En 2003, aucun journaliste n'a présenté de recours devant la CADA.

En ce qui concerne les fonds d'archives publiques conservés par des services dépendant de la direction des Archives de France, la CADA a rendu à 14 reprises un avis favorable à l'utilisateur et 4 avis partiellement favorables, mais confirmé à 10 reprises la position de refus de l'administration. Quant aux services dépendant du ministère de la Défense, la commission n'a confirmé qu'à 7 occasions le refus de l'administration, rendant un avis favorable ou partiellement favorable à l'utilisateur dans les 14 autres cas.

En ce qui concerne le contenu des avis, on relèvera que la commission, dans ses avis favorables, a insisté sur le fait que la communication à titre dérogatoire devait être fermement subordonnée à l'engagement préalable du requérant de ne pas faire état de mentions nominatives couvertes par le secret de la vie privée (avis n° 20031955, 20032918). Ses avis défavorables ont le plus souvent été motivés par le fait que les documents demandés comportaient des informations portant gravement atteinte au secret de la vie privée de personnes physiques nommément désignées, les risques d'atteinte aux secrets protégés par la loi et en particulier au secret de la vie privée étant trop importants pour que les demandes de dérogation puissent être satisfaites (avis n° 20033676). Elle a également tenu compte des délais restant à courir pour que les documents deviennent librement communicables.

II. Cas particuliers des archives de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre d'Algérie

Deux circulaires du Premier ministre ont donné à l'administration des consignes de large ouverture par dérogation des archives de la seconde guerre mondiale (circulaire du 2 octobre 1997) et de la guerre d'Algérie (circulaire du 13 avril 2001). Néanmoins, cette ouverture n'est pas totale, puisque 26 refus de dérogation concernant ces deux périodes ont été soumis à la CADA, représentant plus de la moitié des avis rendus par cette commission en cette matière.

A. Archives de la Seconde Guerre mondiale

La CADA a été saisie 11 fois pour avis par des usagers qui s'étaient vus refuser l'accès à des archives de la Seconde Guerre mondiale. Sur les 8 cas concernant des archives relevant de la direction des Archives de France, la CADA a rendu 5 avis favorables et 1 seul avis défavorable (2 sans objet). Dans les 3 cas concernant des archives du ministère de la Défense, la CADA a rendu 3 avis favorables ou partiellement favorables.

On notera que la seule demande ayant reçu un avis défavorable ne correspondait pas aux documents conservés. Sur les 8 avis favorables, 5 concernent des documents juridictionnels, relevant du délai de 100 ans, sollicités dans le cadre d'une recherche scientifique sérieuse.

En outre, la commission a rappelé à deux reprises que la circulaire du Premier ministre du 3 octobre 1997 relative à l'accès aux archives publiques de la Seconde Guerre mondiale ne cherchait nullement à geler l'accès par dérogation aux archives de cette période lorsque les recherches effectuées ne présentaient pas un caractère historique (avis n° 20031664, 20031855).

B. Archives de la guerre d'Algérie

La CADA a été saisie 15 fois concernant des refus de dérogation portant sur des archives de la guerre d'Algérie. Elle a rendu 9 avis favorables et partiellement favorables pour des archives relevant de la direction des Archives de France (5 cas) et du ministère de la Défense (4 cas), et 6 avis défavorables (dont 5 pour la Défense).

Sur les 6 avis défavorables, 4 concernent des demandes de communication intégrale de procès-verbaux de gendarmerie. La commission, relevant que ces documents contenaient des informations sensibles relatives à des tierces personnes, susceptibles d'être encore en vie, en a déduit que le risque d'atteinte au secret de la vie privée de ces personnes était trop grand pour que les demandes puissent être satisfaites (avis n° 20030653, 20032337, 20033775). Les deux autres demandes concernaient d'une part des dossiers de réhabilitation et des fiches d'exécution des peines (avis n° 20033384) et, d'autre part, des rapports d'enquêtes d'accidents aériens (avis n° 20033249) (militaires). Dans les deux cas, la commission a noté que ces documents contenaient des informations sensibles dont la divulgation serait susceptible de porter gravement atteinte au secret de la vie privée des personnes qu'elles concernent. Elle a en outre constaté pour une demande que la consultation des documents ne semblait pas indispensable aux recherches du requérant.

Troisième partie

Analyse statistique de l'activité de la CADA

I. Comment se décompose l'activité de la CADA ?

A. Avis et conseils

En 2003, le nombre des saisines traitées est exactement le même que celui de 2002, mais ce maintien du nombre total masque dans la réalité deux tendances opposées. Contrairement à 2002, le nombre des demandes d'avis est en très légère baisse (4462 au lieu de 4493) alors que le nombre des demandes de conseils a, quant à lui, augmenté, passant de 588 à 619 (soit + 5%). Toutefois, cette augmentation des demandes de conseils, si elle est sensible ne modifie pas considérablement sa part relative (12,2%), pourcentage autour duquel elle se situe depuis une dizaine d'années.

Tableau 1 – Nombre d'affaires et part respective des avis et des conseils

Année	Avis		Conseils		Total
	Nombre	%	Nombre	%	
1979-1980	431	91,7	39	8,3	470
1981	452	89,7	52	10,3	504
1982	519	85,9	85	14,1	604
1983	647	86,7	99	13,3	746
1984	984	89,6	114	10,4	1098
1985	876	83,5	173	16,5	1049
1986	1211	85,8	201	14,2	1412
1987	1320	88,5	171	11,5	1491
1988	1821	88,7	233	11,3	2054
1989	1872	89,2	226	10,8	2098
1990	1992	90,1	218	9,9	2210
1991	1973	88,2	265	11,8	2238
1992	2214	87,4	320	12,6	2534
1993	2830	88,8	357	11,2	3187
1994	2703	86,4	424	13,6	3127
1995	2903	88,2	390	11,8	3293
1996	3539	87,3	514	12,7	4053
1997	3675	88,9	458	11,1	4133
1998	3508	88,0	479	12,0	3987
1999	3770	87,4	545	12,6	4315
2000	4244	87,0	635	13,0	4879
2001	4328	87,1	641	12,9	4969
2002	4493	88,4	588	11,6	5081
2003	4462	87,8	619	12,2	5081

B. Quels sont les secteurs concernés par les demandes d'avis ou de conseils ?

Tableau 2 – Répartition des saisines par secteur (en %)

	2000	2001	2002	2003
Affaires sociales	13,2	14,6	14,6	17,7
Fonction publique	15,0	13,2	14,2	15,5
Urbanisme	13,9	13,1	12,0	11,7
Environnement	9,5	6,6	8,8	7,6
Économie et finances	7,0	7,2	9,8	6,3
Divers	3,4	4,6	6,8	6,0
Ordre public	7,6	8,2	6,1	5,2
Fiscalité	4,9	6,7	4,8	4,9
Contrats et marchés	4,3	4,1	4,1	4,7
Industrie	1,1	0,7	4,4	4,0
Justice	1,9	1,9	2,7	3,6
Enseignement et formation	2,8	3,2	2,8	3,4
Agriculture	4,1	3,6	2,6	2,2
Transports	1,3	3,7	1,7	1,8
Culture	0,9	0,9	1,3	1,6
Modalités	1,7	1,5	0,8	1,1
Loisirs	1,0	0,8	0,9	1,0
Travail	1,0	0,6	0,6	0,7
Défense	0,5	0,7	0,3	0,6
Élections	0,7	0,9	0,6	0,3
Relations extérieures	0,1	0,0	0,1	0,1
Postes et télécommunications	4,1	3,2	-	-

En 2003, le tiercé des secteurs pour lesquels les demandes sont les plus nombreuses est le même que pour les deux années précédentes : dans près de 45% des cas, les demandes se rapportent au secteur social (17,7%) à la fonction publique (15,5%), et à l'urbanisme (11,7%). On retrouve également pour 2003 les trois mêmes secteurs qu'en 2002, qui représentent chacun 5 à 10 % de demandes, ce sont l'économie et les finances, l'environnement, et l'ordre public.

Dans le secteur social, les saisines couvrent un spectre très large allant des dossiers médicaux aux dossiers d'allocataires détenus par les caisses d'allocations familiales, en passant par les dossiers d'aide sociale à l'enfance. Pour 2003, le nombre de demandes a augmenté de 153 unités soit 897 (17,7%) contre 744 en 2002 (14,6%). Cette augmentation est due, d'une part, à l'accroissement des demandes relatives aux dossiers médicaux (291 en 2002 - 452 en 2003). Les effets de la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé se font donc toujours sentir, et le nombre des demandes continue de progresser de façon significative. Il est déjà de 240 pour le premier semestre de 2004. L'augmentation provient, d'autre part, de la présence, en 2003, pour la première fois dans ce thème, des dossiers d'internement psychiatrique qui ont été sortis du thème « Ordre public ». Pour cette rubrique, les demandes concernent bien sûr l'accès au dossier médical lui-même détenu par l'établissement psychiatrique, mais aussi l'accès au dossier détenu par le préfet notamment en cas d'hospitalisation à la demande d'un tiers. Ainsi, on trouve désormais dans le thème des Affaires sociales, toutes les questions touchant à la santé, qu'elle soit physique ou psychique. Ce changement aboutit au transfert de 85 dossiers du thème Ordre public vers celui des Affaires sociales.

En matière de fonction publique, les demandes concernent aussi bien des éléments du dossier individuel des agents (feuille de notation, refus de promotion, etc.) que des décisions collectives (tableau d'avancement, etc.) voire réglementaires. Elles sont d'ailleurs formulées le plus souvent par les intéressés eux-mêmes, mais elles proviennent également des organisations syndicales qui, notamment dans les collectivités locales, cherchent à obtenir une information globale sur la gestion du personnel (équilibre agents titulaires / agents contractuels, répartition des enveloppes indemnitaires, ...), ou à contester certaines décisions individuelles (nomination à certaines fonctions, recrutement d'un contractuel au lieu d'un fonctionnaire...).

On rappellera à cet égard, qu'une partie des demandes du thème « Industrie » touche également des questions de « fonction publique » car elles proviennent des personnels ayant le statut de fonctionnaire, et des syndicats relevant de France Télécom et dans une moindre mesure de la Poste.

En matière d'urbanisme, les demandes portent à la fois sur des autorisations individuelles d'occupation du sol (permis de construire, notamment pour des propriétés mitoyennes) ou sur des documents plus généraux se rapportant soit à l'élaboration des plans d'occupation des sols, ou de leurs successeurs les plans locaux d'urbanisme (PLU), soit à des grands projets d'aménagement. Ces demandes importantes traduisent le souci de nos concitoyens de connaître l'évolution de leur cadre de vie, à titre individuel ou au sein d'associations. Là encore, le fait que les usagers soient encore contraints de faire appel à la CADA pour accéder à des documents dont le caractère communicable ne fait le plus souvent aucun doute n'est pas un signe très encourageant quant au degré de transparence des autorités administratives françaises. Face à ces demandes qui portent parfois sur des documents nombreux, souvent volumineux, et dont certains, tels les documents graphiques, sont délicats et onéreux à reproduire, les collectivités locales ou les autorités déconcentrées de l'Etat, dont les moyens sont limités lorsqu'il s'agit de petites structures, peinent manifestement à s'organiser (pas de structure d'accueil, pas de régies de recettes pour encaisser les frais de reproduction des services).

Pour le secteur « Economie et Finances », la baisse du nombre des demandes qui s'y rattachent est très sensible (322 demandes en 2003 contre 498 demandes en 2002). Non seulement l'augmentation constatée en 2002 n'est pas reconduite en 2003, mais la part de ce secteur sur le total n'est plus que de 6,3% au lieu de 7% pour les années antérieures. Plus de huit demandes sur dix concernent toujours les finances locales et tendent le plus souvent soit à l'obtention des budgets et comptes d'une collectivité locale ou d'un de ses établissements publics, soit à l'obtention de pièces justificatives d'une opération donnée (devis, factures...).

Pour le domaine « Fiscalité », on constate que la moitié des demandes sont liées à des opérations de vérification et de redressement fiscaux, et qu'une demande sur cinq se rattache à la fiscalité locale (taxes d'habitation, foncière, professionnelle...).

Même si sa représentation reste modeste par rapport à l'ensemble (1,3% de demandes), on peut relever l'augmentation continue du thème « Culture ». Cette augmentation s'explique exclusivement du fait que les demandes d'accès aux archives par dérogation sont classées dans ce thème, et que celles-ci ont encore augmenté en 2003 (51 demandes en 2003 contre 36 en 2002).

Une remarque, enfin, sur deux rubriques qui sont, cette année encore, en perte de vitesse, **l'agriculture**, secteur dans lequel les demandes sont passées de 180 à 131, et, la rubrique « **Modalités** » pour laquelle les demandes ont diminué de moitié en deux ans (de 81 en 2000 à 40 en 2002). Or sont classées sous cette rubrique toutes les demandes qui font apparaître non pas un refus de communication mais une contestation quant aux modalités de communication (consultation plutôt qu'envoi d'une copie, etc). Cette diminution témoigne sans doute des effets bénéfiques de la loi du 12 avril 2000 et des textes pris pour son application (décret du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978 et relatif aux modalités de communication des

documents administratifs et l'arrêté du 1^{er} octobre 2001 relatif aux conditions de fixation et de détermination du montant des frais de copie d'un document administratif) qui ont précisé les modalités de communication et harmonisé leurs conditions financières.

II. Quelle est l'origine des saisines ?

A. Les demandes de conseil

Tableau 3 – Répartition des demandes de conseil ¹

	2000		2001		2002		2003	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Communes	250	39,4	269	42,0	223	37,9	258	41,7
Etablissements publics territoriaux	82	12,9	84	13,1	88	15,0	126	20,4
Départements	141	22,2	119	18,6	102	17,3	53	8,5
Régions	4	0,6	2	0,3	3	0,5	10	1,6
Etat	132	20,8	143	22,3	144	24,5	132	21,3
Etablissements publics d'Etat	16	2,5	15	2,3	15	2,6	19	3,1
Organismes privés chargés d'un service public	10	1,6	8	1,3	13	2,2	18	2,9
Autres organismes	0	0,0	1	0,1	0	0,0	3	0,5

1) Les demandes de conseil en provenance des collectivités locales et de leurs établissements publics

La hausse générale des demandes de conseil, par rapport à 2002, telle qu'elle a été soulignée plus haut, provient pour l'essentiel de la hausse des demandes en provenance des établissements publics territoriaux (38 demandes en plus) et des communes (25 demandes en plus) qui compense donc la baisse des demandes en provenance des départements (49 demandes en moins). De ce fait, la proportion des demandes émanant des collectivités territoriales et de leurs établissements publics remonte à 72,2 du total (contre 70 % pour l'année 2002) mais sans retrouver le niveau des années précédentes (78 % constatés en 2001).

L'augmentation du nombre des demandes faites par les établissements publics territoriaux s'explique essentiellement par les demandes faites par des établissements de santé concernant l'accès au dossier médical, et par celles concernant la communication des documents se rattachant à la passation de marchés publics. On constate en effet que les candidats évincés ont de plus en plus souvent le réflexe de demander l'accès aux pièces du marché pour vérifier que le principe de la libre concurrence a bien été respecté, alors que les services rencontrent souvent des difficultés pour trouver le juste équilibre entre la transparence de la procédure et le respect du secret en matière industrielle et commerciale des candidats. C'est pourquoi, dans cette hypothèse, ils sont de plus en plus nombreux à solliciter le conseil de la CADA avant de répondre aux demandes de communication qui leur sont adressées.

¹ Pour ce tableau, comme pour les suivants, les chiffres sont présentés dans l'ordre décroissant des pourcentages à partir des données 2003.

La part des demandes de conseils formées par les départements, après avoir plus que doublé entre 1995 et 2000, fléchit donc à nouveau en 2003, accusant par rapport à 2000, une diminution de plus de 60%. La diminution du nombre de conseils coïncide en fait avec le transfert de compétence de la CADA vers le CNAOP pour ce qui touche à l'accès aux origines personnelles tel que l'a voulu la loi du 22 janvier 2002, et fait suite à l'installation effective du Conseil National en septembre 2002. On relève en effet que de 65 demandes de conseils sur cette question en 2002, on est tombé à 11 demandes en 2003. Sur ces demandes, la commission peut intervenir dès lors qu'elles ne touchent pas aux origines personnelles du pupille ou de la personne adoptée, elle s'est ainsi prononcée favorablement à la communication des données relative à une famille d'accueil (conseil n° 20033472).

2) Les demandes de conseil émanant des services de l'Etat

Le nombre de demandes de conseil émanant des services de l'Etat a diminué de près de 10% par rapport à 2002. Ces demandes se répartissent de la façon suivante.

Tableau 4 – Répartition des demandes de conseil de l'État par département ministériel

	2001		2002		2003	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Intérieur	88	55,7	71	49,3	60	45,5
Emploi et solidarité	21	13,3	23	16,0	18	13,6
Agriculture	10	6,3	15	10,4	17	12,9
Education nationale	14	8,9	13	9,0	15	11,4
Autres	13	8,2	7	4,9	9	7,6
Equipement, transports et logement	3	1,9	4	2,8	6	4,5
Défense	0	0,0	4	2,8	3	2,3
Economie et finances	8	5,1	6	4,2	2	1,5
Aménagement du territoire et environnement	1	0,6	1	0,7	1	0,7
Total	158	100,0	144	100,0	132	100,0

Comme pour l'année précédente, les quatre mêmes départements ministériels (intérieur, emploi et la solidarité, éducation nationale, et agriculture) représentent ensemble, dans le même ordre, plus de 80% des demandes de conseil émanant des services de l'Etat. Toutefois leur part respective reste également d'un poids très différent, tout en évoluant légèrement.

On retrouve, malgré une légère baisse, à la première place, et de loin, la rubrique « Intérieur » (environ 45 % des demandes de conseils). Celles-ci proviennent des préfets et dans une moindre mesure des sous-préfets. On constate que les services des premiers sont toujours aussi régulièrement sollicités dans des domaines aussi divers que les installations classées, la passation des marchés publics, ou le contrôle de légalité des collectivités territoriales. Quant aux sous-préfets, ils interviennent le plus souvent en tant que porte-parole des collectivités qui se sont tournées vers eux pour connaître le régime de communication de tel ou tel document émanant de ou détenus par celles-ci.

Trois autres départements ministériels (Emploi et solidarité, Agriculture et Education nationale) représentent chacun environ 11% à 14% du nombre total des demandes. Les autres

départements s'éparpillent tous en dessous de la barre des 3%, ce qui correspond, pour chacun, à moins de 5 demandes de conseil pour toute l'année.

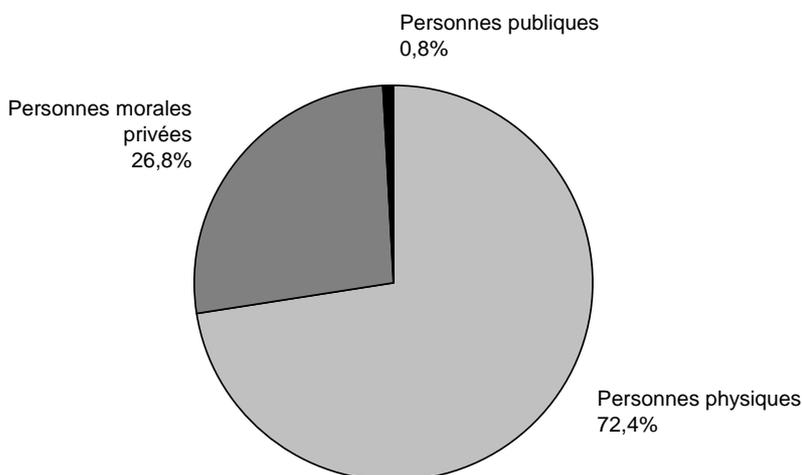
B. Les demandes d'avis

1) Qui sont les demandeurs ?

Tableau 5 – Répartition des demandes d'avis par catégorie de requérants

Année	Personnes physiques		Personnes morales privées		Personnes publiques	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
2000	2897	68,3	1318	31,0	29	0,7
2001	2936	67,8	1329	30,7	63	1,5
2002	3114	69,3	1324	29,5	56	1,2
2003	3229	72,4	1197	26,8	35	0,8

Répartition des demandes d'avis par catégorie de requérants en 2003



On constate que la légère baisse des demandes d'avis provient exclusivement de la diminution des demandes en provenance des personnes morales qui passent de 1324 en 2002 à 1197 en 2003, soit une baisse de plus de 10%, alors que celles en provenance des personnes physiques ont augmenté de plus de 3% en passant de 3114 à 3229 demandes. Du fait de cette évolution, les demandes d'avis formées par les particuliers représentent en 2003 plus de 7 demandes sur 10, alors que les personnes morales ne sont à l'origine que d'environ une demande sur quatre.

Les personnes morales qui ont recours à la CADA sont soit des associations de toute nature (défense de l'environnement, association locale de contribuables...), soit des syndicats professionnels. L'analyse des personnes concernées montre que la loi du 17 juillet 1978 est aussi utilisée par des groupes de pression ou par des mouvements collectifs.

On observe également que les personnes physiques sont moins nombreuses que les personnes morales à saisir la CADA plusieurs fois dans l'année (le demandeur qui a saisi le plus grand nombre de fois la CADA en 2003 est une association avec 87 demandes à son actif). Ainsi près de 6 demandes de personnes physiques sur 10 proviennent des particuliers qui n'ont saisi la CADA

qu'une fois dans l'année, et plus de 2 sur 10 proviennent de personnes qui l'ont saisie de deux à quatre fois pendant l'année. Le reste des demandes (soient moins de 600) émanent de personnes qui l'ont saisie au moins 5 fois dans l'année, 11 personnes ayant effectué de 10 à 20 saisines, et 2 personnes ayant saisi la CADA plus de 20 fois dans l'année.

2) Où sont situés les demandeurs ?

Tableau 6 – Répartition des demandes d'avis par région (en %)

Régions (% de la population totale) ²	2000	2001	2002	2003
Alsace (2,9)	2,6	2,6	1,5	3,2
Aquitaine (4,8)	4,6	4,8	4,1	4,3
Auvergne (2,2)	2,4	2,8	3,6	2,7
Basse-Normandie (2,4)	1,2	1,4	1,5	3,2
Bourgogne (2,6)	2,1	2,3	2,0	1,9
Bretagne (4,8)	3,5	2,6	3,0	2,7
Centre (4,1)	1,8	2,3	2,4	2,5
Champagne-Ardenne (2,3)	1,0	1,3	1,2	1,6
Corse (0,4)	1,4	1,1	1,4	1,1
Franche-Comté (1,9)	1,2	1,0	1,3	1,2
Haute-Normandie (3,0)	1,2	1,1	0,9	1,3
Ile-de-France (18,0)	27,3	27,9	30,0	28,9
Languedoc-Roussillon (3,8)	8,8	10,0	7,8	7,3
Limousin (1,2)	0,6	0,9	1,0	0,9
Lorraine (3,9)	2,9	2,8	2,9	2,3
Midi-Pyrénées (4,2)	7,3	5,0	4,5	5,1
Nord-Pas-de-Calais (6,7)	4,6	3,0	4,7	4,2
Pays de la Loire (5,3)	2,3	2,5	2,3	2,4
Picardie (3,1)	1,5	2,3	1,8	2,3
Poitou-Charentes (2,7)	1,2	1,6	1,4	1,6
Provence-Alpes-Côte-d'Azur (7,4)	10,3	9,6	10,8	10,1
Rhône-Alpes (9,5)	8,0	9,0	8,4	7,5
DOM-TOM (2,8)	2,2	2,2	1,5	1,7

Là encore, les données statistiques font apparaître une remarquable stabilité en ce qui concerne la répartition des demandes sur l'ensemble du territoire, à l'exception toutefois de l'Alsace et de la Basse Normandie dont la part relative passe pour chacune de 1,5% à 3,2%.

Cependant, comme par le passé, les plus gros contingents de demandes émanent des régions Ile-de-France (28,9%), Provence Alpes Côte d'Azur (10,1 %), Rhône-Alpes (7,5%), Languedoc-Roussillon (7,3%). Ces quatre régions sont, ensemble, à l'origine de près de 53,8% des demandes d'avis (contre 60% en 2002) à la CADA, alors qu'elles représentent 39% de la population. Il faut cependant, mettre à part, parmi ces quatre régions, la région Rhône-Alpes qui est la seule des quatre à être sous-représentée par rapport à son poids démographique dans le pays.

En effet, de façon générale, on relève que la part respective des différentes régions dans les demandes d'avis ne correspond pas à leur poids démographique. Outre la région d'Ile-de-France, certaines régions du Sud et du Sud Ouest, telles que le Languedoc-Roussillon ou la Corse sont

² Population estimée au 1^{er} janvier 1997 (source INSEE).

toujours très largement sur-représentées, comme le révèle le ratio part dans les demandes d'avis / poids démographique qui varie dans chacun de ces trois cas entre 2,5 et 3,5, tandis que d'autres régions, du Nord et du Centre, sont, quant à elles, sous-représentées (avec un ratio de l'ordre de 0,4).

Ainsi, le schéma déjà décrit dans les rapports précédents opposant une France méridionale et/ou urbaine ayant souvent recours à la CADA à une France du nord et/ou rurale plus discrète garde pour l'heure toute sa pertinence. Mais cela révèle peut-être aussi que les refus de communication sont moins nombreux dans cette France plus discrète.

3) Quelles sont les administrations mises en cause ?

Tableau 7 – Catégories d'administrations mises en cause

	2000		2001		2002		2003	
	Nombre	%	Nombre	%		Nombre	%	Nombre
Etat	1673	39,4	2000	46,2	1825	40,6	1850	41,5
Communes	1227	28,9	1063	24,6	1188	26,4	1060	23,8
Etablissements publics territoriaux	475	11,2	488	11,3	607	13,5	782	17,5
Organismes privés chargés d'un service public	259	6,1	226	5,2	347	7,8	353	7,9
Etablissements publics d'Etat	399	9,4	345	8	289	6,4	260	5,8
Départements	145	3,4	169	3,9	185	4,1	117	2,6
Régions	36	0,9	23	0,5	25	0,6	29	0,7
Autres organismes	30	0,7	14	0,3	27	0,6	11	0,2

Comme c'était déjà le cas au cours des années précédentes, les demandes selon les administrations mises en cause se répartissent en deux blocs ; l'Etat et les établissements publics qui lui sont rattachés, d'une part, avec 47,3% des demandes en 2003, et les collectivités et les établissements territoriaux, d'autre part, avec 44,3%, chiffres comparables à ceux de 2002 avec respectivement 47 et 44 %). La proportion des organismes privés reste également comparable à celle constatée en 2002 avec 7,9%. Toutefois, alors qu'au sein du bloc des administrations d'Etat, le niveau de l'année précédente s'est maintenu autant pour les services de l'Etat que pour les établissements publics nationaux, le maintien du second bloc n'est dû en fait qu'à la compensation de la baisse de la représentation des communes et des départements par une augmentation équivalente de celle des établissements publics locaux, catégorie dans laquelle on trouve pour une part importante les établissements de santé à qui sont réclamés des dossiers médicaux.

4) Quels sont les types de documents sur lesquels portent les demandes ?

Tableau 8 – Catégories de documents demandés classés dans un ordre décroissant d'importance (en %)

	2000	2001	2002	2003
Rapports	7,8	9,2	9,7	9,1
Dossiers médicaux	4,0	4,3	5,2	7,3
Décisions	7,3	9,0	8,0	6,8
Lettres	6,5	5,7	6,5	6,3
Dossiers	8,0	8,7	7,3	5,6
Listes	6,3	6,1	5,5	5,6
Dossiers personnels (non médicaux)	5,2	5,6	4,9	4,8
Budgets et comptes	5,2	4,2	4,5	4,6
Procès-verbaux	5,1	5,8	6,5	4,5
Délibérations	4,9	4,5	5,4	4,1
Avis	3,3	3,1	3,0	3,3
Contrats	3,1	1,9	2,5	3,1
Comptes rendus	2,7	2,6	2,5	2,8
Autorisations	2,2	2,2	2,5	2,7
Textes	5,3	5,1	2,8	2,3
Déclarations	1,4	0,8	1,3	1,9
Fiches	1,9	1,4	1,2	1,8
Études	1,6	1,7	2,6	1,6
Factures et devis	1,8	1,6	1,5	1,6
Conventions	1,4	1,0	1,5	1,6
Plans	1,8	1,9	1,4	1,6
Attestations et certificats	1,4	1,4	1,3	1,6
Notes	0,7	1,0	1,2	1,5
Enquêtes	0,7	2,2	1,2	1,4
Relevés	2,4	2,1	1,2	1,2
Actes	1,0	0,9	1,5	1,0
Registres	1,6	1,3	1,3	1,0
Copies de concours ou d'examen	0,4	0,9	0,4	0,9
Divers autres	5,0	3,8	5,6	8,4

Les documents demandés restent de nature très variée, et l'importance relative de chaque catégorie accuse une grande stabilité, excepté les dossiers médicaux pour lesquels l'augmentation a déjà été relevée plus haut. « Rapports », « Décisions » et « Lettres » devançant cette année la rubrique « dossiers » qui accuse une nouvelle baisse. Sans pouvoir expliquer cette tendance de façon précise, on peut tout de même supposer qu'elle correspond à une meilleure signalisation des documents produits et détenus par les services administratifs, ce qui permet également aux administrés d'être plus précis pour identifier les documents dont ils souhaitent obtenir la communication.

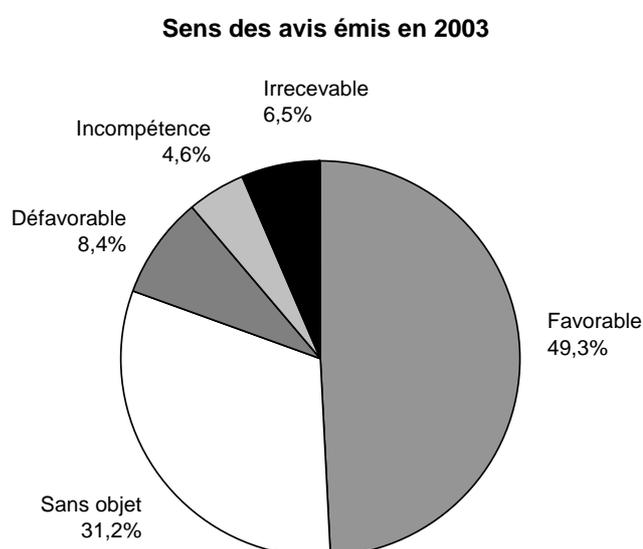
En dépit de la très grande variété des documents demandés, on peut distinguer deux grands blocs : les documents d'ordre général, tels les rapports, les budgets, ou les délibérations d'organes délibérants d'une part (environ 20 % des demandes), et les documents d'intérêt individuel d'autre part qui sont de loin les plus nombreux (plus de 50%). Mais il est vrai que certains documents, par leur contenu, empruntent aux deux catégories.

III. Les avis rendus par la CADA

A. Sens des avis

Tableau 9 – Sens des avis émis (en %)

	2000	2001	2002	2003
Avis favorables	48,8	56,3	50,7	49,3
Demandes sans objet	29,7	24,5	25,5	31,2
dont document communiqué ou désistement	17,5	14,0	14,6	17,3
dont document inexistant	11,5	9,9	10,0	12,5
dont document détruit ou perdu	0,7	0,6	0,9	1,4
Demandes irrecevables	9,0	4,7	8,7	6,5
Avis défavorables	7,8	9,0	8,7	8,4
Avis d'incompétence	4,7	5,5	6,4	4,6



Cette année encore, la CADA constate une fois sur deux que le document demandé est communicable en tout ou partie à la personne qui en a fait la demande. Si on ajoute à cela les cas où elle déclare que la demande est sans objet (plus d'1 cas sur 4) soit parce que le document a déjà été communiqué lorsqu'elle se prononce, soit parce que le document n'existe pas, on constate qu'elle n'émet un avis contraire à la communication (avis d'incompétence, demande irrecevable, ou document non communicable) qu'une fois sur cinq, proportion qui retrouve donc le niveau des années antérieures à 2002, année pour laquelle elle était presque montée à un cas sur quatre.

Au total, si on ajoute aux avis favorables, les demandes pour lesquelles l'administration communique au cours de l'instruction, les cas où le demandeur se voit reconnaître un droit d'accès aux documents sollicités, - soit par l'administration elle-même qui communique avant l'avis, soit par la CADA qui émet un avis favorable -, représentent deux affaires sur trois.

De nombreux avis favorables concernent des documents pour lesquels la communication devrait se faire automatiquement (documents d'urbanisme, délibérations, dossier médical ou copie

d'examen à l'intéressé). On constate d'ailleurs pour ces affaires qu'il n'y a pas à proprement parler de refus de communication, mais plutôt une inertie du service sollicité, voire un attentisme frileux (le service attendant le feu vert de la CADA pour communiquer).

L'importance du nombre d'avis favorables s'explique également par le fait que la CADA a déterminé des règles d'accès qui permettent de privilégier la transparence autant que possible et de limiter la portée des exceptions à la communication au strict nécessaire. Alors même que la loi ne l'a pas prévu, elle a donc fait valoir le principe d'une communication partielle des documents après que les services procèdent à l'occultation des mentions couvertes par un secret protégé par la loi : il s'agit le plus souvent de mentions concernant le secret de la vie privée telles les adresses personnelles, la date de naissance qui, aux yeux de la CADA, ne justifient pas, sauf exception, le refus d'accès à l'intégralité du document. Pour elle, cette communication partielle doit être préférée au refus d'accès tant que les occultations ne dénaturent pas le document et que la communication du document tronqué garde un sens.

B. Fondement des avis

1) Les avis positifs

En dehors de ceux des thèmes traités dans les deux premières parties de ce rapport, les avis favorables les plus significatifs de l'année écoulée peuvent se regrouper sous les trois rubriques suivantes : le rattachement de certains documents à la notion de document administratif, les documents relevant de la protection de l'environnement, les rapports d'inspection.

a) Le rattachement de certains documents à la notion de document administratif

Concernant la distinction entre document administratif et document judiciaire, la commission a été saisie à de nombreuses reprises en 2003 par des détenus qui souhaitaient accéder à la fiche pénale les concernant et qui leur étaient refusée par la chancellerie au motif qu'il ne s'agissait pas d'un document administratif relevant du champ d'application de la loi du 17 juillet 1978. La commission a estimé, quant à elle, que cette fiche pénale se distingue de la fiche individuelle prévue à l'article D.158 du code de procédure pénale, et qu'elle constitue bien un document administratif (avis n° 20031094), communicable de plein droit au détenu.

De même, saisie d'une demande d'avis suite à un refus d'accès à la copie de la note de service ou du document mentionnant les "accords intervenus entre la Fédération du Crédit Mutuel et messieurs les présidents des cours d'appel de Colmar et de Metz relatifs à la simplification des formalités de publicité des associations coopératives", la commission a considéré que les actes pris par les présidents des cours d'appel de Colmar et de Metz se rapportant à la tenue par les tribunaux du registre des associations coopératives et aux mesures de publicité prévues par la loi locale du 1er mai 1889 constituent des documents administratifs entrant dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978 et sont librement communicables (avis n° 2003 3239).

Pour une autre affaire, la commission a fait jouer la notion d'unité du dossier pour estimer qu'un acte notarié pouvait être communiqué en application de la loi du 17 juillet 1978. Alors qu'en principe, les minutes et répertoires de notaires, qui relèvent de l'autorité judiciaire, ne présentent pas un caractère administratif, la commission a en effet fait valoir qu'un acte notarié, à savoir une expédition datée du 17 décembre 1953, qui figurait dans le dossier administratif d'acquisition de l'hôpital Rothschild, peut être considéré comme un acte administratif, en vertu de la théorie de l'unité du dossier (avis n° 20031268), librement communicable.

Elle s'est également fondée sur la notion d'unité du dossier pour estimer qu'un document de nature privé, en l'occurrence le contrat de bail conclu entre la société Multi Vest France 1, filiale du groupe MDC, et la SA Casino de Vichy, pour la location de locaux situés à l'intérieur du centre multifonctionnel dit " Les quatre chemins " à Vichy était un document administratif. Elle a tenu compte du fait que la Ville de Vichy a imposé à la SA Casino de Vichy, société à laquelle elle a délégué la gestion de ce casino, la location de ces locaux aux fins d'exploitation dudit casino et de ce que ce bail est annexé au contrat de concession dudit casino qui lie la Ville de Vichy à la SA Casino de Vichy. Elle s'est prononcée favorablement à sa communication.

S'agissant de la communication de la copie, sur cédérom ou tout autre support informatique, du grand livre comptable et de la balance comptable établi par le comité national olympique et sportif français au titre de l'exercice 2001, la commission a estimé que, eu égard à la nature de la mission confiée à ce comité, ces documents revêtent un caractère administratif et sont par conséquent soumis aux prescriptions de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000 (avis n°20031443), et communicables à toute personne.

b) Les documents relevant de la protection de l'environnement

Le droit à l'information en matière d'environnement a été affirmé lors de la transposition de la directive européenne 90/313/CEE opérée par l'ordonnance n° 2001-321 par le chapitre IV du livre I du code de l'environnement intitulé « Liberté d'accès à l'information relative à l'environnement ». Si la CADA n'est pas, pour le moment, compétente pour interpréter ces règles spécifiques, elle peut en revanche intervenir sur le fondement de la loi du 17 juillet 1978 et préciser quels sont les documents qui peuvent être communiqués par les services sollicités aux particuliers ou aux associations de protection de l'environnement qui les demandent.

La commission a, par exemple, été interrogée par le préfet des Hauts de Seine sur le caractère communicable, s'agissant du suivi des opérations de dépollution effectuées par la société Renault, sur le secteur du Trapèze à Boulogne-Billancourt, des documents complémentaires de travail demandés à l'exploitant à la suite du compte rendu élaboré par le service technique interdépartemental d'inspection des installations classées. Elle a estimé que ces documents, établis lors de réunions de suivi des travaux de dépollution sur le secteur du Trapèze, avaient le caractère de documents administratifs dans la mesure où ils sont envoyés au service technique interdépartemental des installations classées à sa demande à la suite des réunions régulières de suivi des opérations de dépollution, réunions qui sont prévues par l'arrêté préfectoral du 27 juin 2002, au titre duquel la société Renault est tenue de procéder à la dépollution du site et de rendre compte de ces opérations au préfet. Elle a relevé qu'ils étaient librement communicables, à l'exception, pour certains d'entre eux, des informations couvertes par le secret industriel et commercial ou susceptibles de mettre en péril la sécurité des biens ou des personnes (conseil n° 20030755).

La commission a également été saisie, en matière d'OGM, à la suite d'un refus d'accès à la copie de l'avis au public, de la fiche d'information et de la fiche d'implantation concernant chaque essai de plante modifiée génétiquement ayant lieu, ou ayant eu lieu, sur le territoire d'une commune.

Elle a estimé que la communication de ces documents était régie par la loi du 17 juillet 1978, modifiée par celle du 12 avril 2000, nonobstant le fait que la loi du 13 juillet 1992 organise une procédure particulière de communication de la fiche d'information auprès de la commission d'étude de la dissémination des produits issus du génie biomoléculaire, et a considéré que l'avis au public et la fiche d'information étaient communicables, mais que la fiche d'implantation ne l'était pas, en application des paragraphes I et II de l'article 6 de la loi précitée, dans la mesure où celle-ci était de nature à porter atteinte au secret de la vie privée et à la sécurité des personnes (avis n° 20030691).

c) Les rapports d'inspection

La commission s'est également prononcée sur le caractère communicable de rapports d'inspection établis par l'administration. Les enjeux peuvent être importants car cette communication est susceptible d'avoir des retombées non négligeables dès lors qu'ils font état de situations critiques, ou pour le moins non satisfaisantes. Ils apparaîtront, à une opposition politique où à des groupes de pressions, comme un moyen particulièrement efficace pour bénéficier d'arguments de discussion, voire de contestation. Les responsables en possession de ces documents en sont tellement conscients qu'ils anticipent sur de probables demandes à venir et sollicitent le conseil de la CADA à leur égard. Ces rapports peuvent porter sur le fonctionnement de services publics ou sur celui d'établissements privés.

Dans la première catégorie, la commission s'est prononcée, à plusieurs reprises, à la demande de l'Inspection générale de la ville de Paris sur différents rapports qu'elle avait établis, et notamment sur le rapport définitif de l'Inspection générale de la Ville, intitulé "Enquête sur le fonctionnement de la questure". Si elle a estimé que le document était communicable, il lui est apparu nécessaire toutefois d'occulter préalablement à toute communication, les mentions couvertes par le secret de la vie privée ou qui font apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice. Elle a également précisé que, dans la perspective d'une mise en ligne de ce rapport, il était préférable, en tout état de cause, de faire disparaître l'ensemble des noms propres.

Dans la seconde catégorie, la commission a examiné une demande de conseil relative au caractère communicable aux tiers des rapports établis par les agents de la direction des services vétérinaires à la suite des inspections auxquelles ils procèdent dans les établissements industriels ou artisanaux, en application de diverses dispositions du code rural. Elle a estimé que les informations contenues dans ces documents n'étaient pas couvertes par l'article 6-II de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000. En effet, les rapports d'inspections ne comportent pas, sauf exceptions, de mentions couvertes par le secret industriel et commercial. Ils ne portent pas, par ailleurs, une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique. Ils sont donc a priori librement communicables à quiconque en fait la demande. En revanche, elle a souligné que certains de ces documents pouvaient avoir un caractère préparatoire et échapper à ce titre temporairement au droit d'accès. Enfin, de façon générale, et pour faciliter la communication de tels rapports, elle a exprimé le souhait d'une homogénéisation des procédures d'inspection permettant d'harmoniser la forme des rapports (conseil n° 20031995).

Saisie d'une demande d'avis quant au caractère communicable du rapport de contrôle de l'Union nationale des mutuelles retraite des instituteurs et des fonctionnaires de l'éducation nationale et de la fonction publique (UNMRIFEN-FP) établi par l'IGAS à la demande de la Commission de contrôle des mutuelles et des institutions de prévoyance, elle a précisé, dans un premier temps, que l'exemplaire du rapport détenu par la commission de contrôle des mutuelles et des instituts de prévoyance conserve un caractère administratif nonobstant la triple circonstance qu'une procédure judiciaire a été ouverte contre des anciens dirigeants de cette mutuelle mentionnés dans ce rapport, qu'un exemplaire de ce rapport a été transmis au parquet et que la commission de contrôle a été entendue par le juge d'instruction dans le cadre de cette procédure. Elle a estimé ensuite que, bien qu'il cite le nom de plusieurs personnes physiques, le rapport ne comporte pas d'appréciation ni de jugement de valeur sur ces personnes et, s'il dénonce des irrégularités, il ne fait pas apparaître le comportement de personnes dont la divulgation pourrait porter préjudice à ces dernières, et qu'il est donc communicable, après occultation des seules mentions dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée telles que des éléments d'état civil ou des adresses personnelles d'administrateurs de la mutuelle (avis n° 20032379).

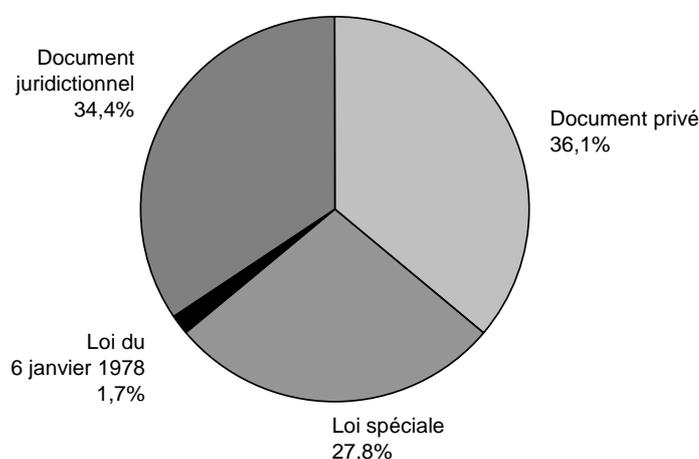
2) Les avis négatifs

a) Les cas d'incompétence

Tableau 10 – Motivation des avis d'incompétence (en %)

	2000	2001	2002	2003
Document privé	34,1	30,3	38,0	36,1
Document juridictionnel	35,3	32,3	31,5	34,4
Loi spéciale	30,6	35,4	27,3	27,8
dont loi du 6 /01/78 compétence exclusive de la CNIL	2,4	2,0	3,2	1,7

Motivation des avis d'incompétence en 2003



Avant de se prononcer sur le bien-fondé des demandes dont elle est saisie, la CADA s'assure que celles-ci entrent dans le champ de la loi du 17 juillet 1978 et relèvent par suite de sa compétence, tant par la nature du document demandé que par celle de l'organisme en cause.

Dans un peu plus de 4% des cas en 2003, elle a été conduite à se déclarer incompétente. Ce chiffre est en diminution par rapport à 2002, et se retrouve à un niveau comparable à celui des années antérieures.

Les cas d'incompétence se décomposent en trois catégories. La plus importante, en diminution légère par rapport à 2002, vise les demandes tendant à la communication des documents de nature privée. Celle-ci a, en effet, représenté, pour l'année 2002, un peu moins de 4 avis d'incompétence sur 10.

A titre préalable, il faut préciser que lorsque la demande concerne à l'évidence un document non administratif, le secrétariat général n'ouvre pas de dossier de demande d'avis, mais indique aussitôt par un courrier au demandeur que la CADA n'est pas compétente, lui évitant ainsi plus d'un mois d'attente inutile. 335 lettres ont été faites dans ce sens, notamment lorsque la demande concernait une clinique privée ne participant pas au service public hospitalier, une demande adressée à un notaire ou à un huissier, ...

En revanche, les demandes instruites et pour lesquelles la CADA est amenée à se déclarer incompétente visent soit les activités privées des personnes publiques telles que la gestion du domaine privé de la commune (une demande sur quatre), les activités commerciales des entreprises publiques (plus d'une demande sur quatre), soit une relation de droit privé des personnes publiques (gestion des personnels relevant du code du travail), soit l'activité d'associations ou organismes sociaux, telles que les mutuelles (conseil n° 20033453) pour lesquels l'instruction permet d'établir qu'ils ne sont pas chargés d'une mission de service public, ou que les documents demandés ne se rattachent pas à la mission de service public dont ils ont la charge tels que les documents statutaires des fédérations sportives (avis n° 20030500 ou avis n° 20030803)

La deuxième catégorie regroupe les demandes relatives aux documents de nature juridictionnelle ou élaborés sous le contrôle de l'autorité judiciaire : Il s'agit le plus souvent de pièces juridictionnelles demandées par un particulier parmi différentes pièces administratives ; ce peut être également le cas d'un certain nombre de documents élaborés par les services pour ou à la demande du juge : cas de mesures d'aide sociale à l'enfance, infractions pénales d'urbanisme, procès-verbaux d'infractions (avis n° 20032147) mais il peut s'agir aussi des documents de procédure qui sont demandés aux juridictions.

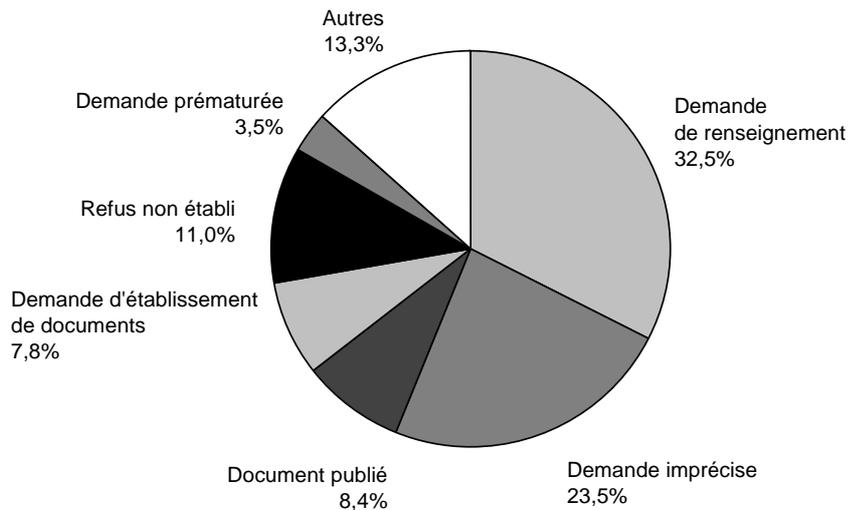
La troisième et dernière catégorie recouvre les cas où la communication des documents demandés est régie par une loi spéciale qui s'applique à l'exclusion de la loi du 17 juillet 1978, comme, par exemple les dispositions de l'article L 225-3 du code de la route (avis n°20031986). Après avoir diminué en 2002, sans doute sous l'effet de l'extension de la compétence de la commission à des lois spéciales opérée par la loi du 12 avril 2000, le nombre des demandes ayant fait l'objet d'un avis d'incompétence pour ce motif s'est stabilisé à 27,8% du total des avis d'incompétence, et représente près de 1,3% du total des avis.

b) Les demandes déclarées irrecevables

Tableau 11 – Motivation des avis d'irrecevabilité (en %)

	2000	2001	2002	2003
Demande de renseignement	25,4	32,2	35,6	32,5
Demande imprécise	16,5	24,6	15,3	23,5
Refus non établi	5,0	4,2	12,0	11
Document publié	4,4	12,6	7,6	8,4
Demande d'établissement de documents	14,3	11,1	6,5	7,8
Demande prématurée	1,2	4,2	2,3	3,5
Demande hors champ	-	-	11,5	3,2
Demande de révision d'avis	4,7	3,5	5,2	3,2
Défaut de demande préalable	0,5	1,1	1,9	1,7
Demande d'abonnement	0,8	3,4	0,8	1,5
Demande de documentation	0,5	0,4	0,8	1,5
Demande de motivation	1,2	0,4	0,4	1,1
Demande mal dirigée	20,0	2,3	0,2	1,1
Demande tardive	0,0	0,0	0,0	0,0
Demande abusive	5,5	-	-	-

Motivation des avis d'irrecevabilité en 2003



La CADA déclare irrecevables les demandes qui n'entrent pas, en raison de leur forme ou de leur objet, dans le cadre de la loi du 17 juillet 1978. En 2003, dans plus d'un cas sur deux, il en a été ainsi notamment des demandes qui constituent des demandes de renseignement et ne tendent pas à la communication de documents bien identifiés (32,5% des cas en 2003), ou, de façon assez voisine, des demandes trop imprécises pour pouvoir être satisfaites compte tenu de la trop grande difficulté dans laquelle les services se trouvent pour savoir quels sont les documents susceptibles de correspondre à la demande (23,5%), ou encore des demandes d'établissement de documents autres que ceux qui peuvent être obtenus par un traitement automatisé d'usage courant (7,8%). La CADA a aussi été amenée à relever dans un cas sur dix que le refus préalable du service sollicité n'existait pas, c'est-à-dire que la réponse de l'administration ne pouvait être considérée comme un refus, comme par exemple lorsque celle-ci soumet la reproduction des documents à l'acquittement préalable des frais, conformément aux dispositions du décret du 6 juin 2001. La CADA déclare également irrecevable les demandes dont elle estime qu'elles portent sur des documents ayant fait l'objet d'une diffusion publique au sens des dispositions de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, modifiée. Il convient cependant de souligner que la commission persiste à ne pas inclure dans cette catégorie les documents qui sont mis en ligne sur un site Internet (avis n° 20034534).

En sens inverse, la rubrique « demandes mal dirigées » tend à disparaître. Cependant, bien qu'entrées en vigueur depuis trois ans, les dispositions de l'article 20 de la loi du 12 avril 2000 qui prévoient que toute autorité administrative doit transmettre sans délai les demandes qui lui sont adressées à tort à l'autorité compétente pour les traiter, semblent encore mal connues des administrations qui ont trop souvent tendance à rejeter une demande de documents mal orientée au motif qu'elles ne détiennent pas le document, sans prendre la peine de transmettre à l'autorité compétente. Cette mauvaise application de la loi est d'autant plus préjudiciable aux administrés que c'est l'instruction de l'affaire qui révèle à la CADA cette « erreur d'aiguillage » : il est alors trop tard pour que la commission saisisse l'autorité compétente et elle doit alors émettre un avis « à l'aveugle » sans disposer d'information sur le ou les documents refusés. Enfin, certaines administrations, heureusement beaucoup moins nombreuses hésitent également à communiquer des documents qu'elles détiennent sans en être l'auteur, retardant l'accès à ces documents.

L'absence de tout chiffre dans la rubrique « demande abusive » découle de ce que depuis 2001, lorsque la CADA est amenée à constater que la demande dont elle était saisie était

manifestement destinée à perturber le bon fonctionnement des services et présentait un caractère abusif, elle émet, non plus un avis d'irrecevabilité, mais un avis défavorable à la communication sur le fondement de la rédaction de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, issue de la loi du 12 avril 2000.

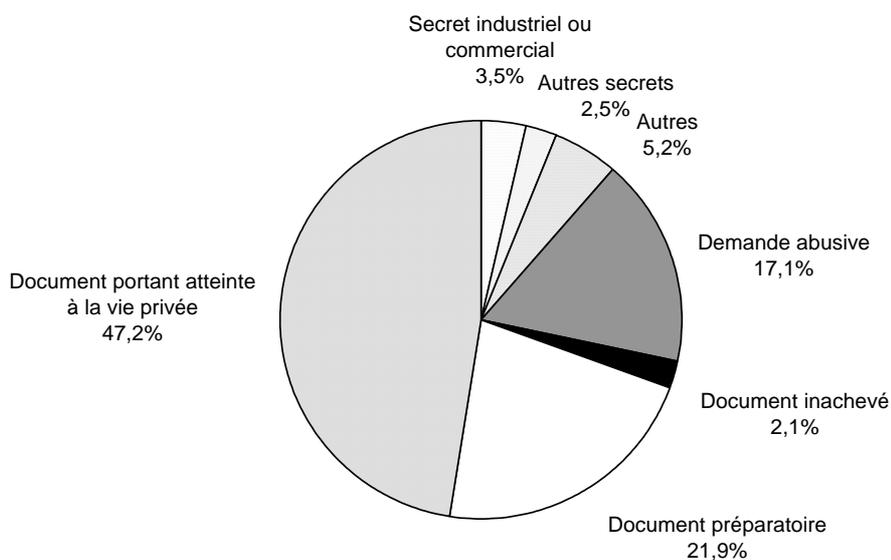
Enfin, la commission maintient le parti qu'elle a pris de ne jamais rejeter une demande pour tardiveté, privilégiant son rôle de « médiateur » entre administré et administration plutôt que le respect des délais. Dès lors qu'un administré persiste à demander un document, c'est qu'il n'est pas trop tard pour le lui communiquer ou lui indiquer pourquoi sa demande ne peut être satisfaite, une telle réponse ne préjudiciant aux droits ni de l'administré, ni de l'administration qui aura disposé du temps utile pour répondre.

c) Les avis défavorables

Tableau 12 – Motivation des avis défavorables (en %)

	2000	2001	2002	2003
Document portant atteinte à la vie privée	52,1	49,1	53,5	47,2
Document préparatoire	24,7	27,7	21,5	21,9
Demande abusive	-	5,6	7,3	17,1
Secret industriel ou commercial	7,4	5,2	5,5	3,5
Sécurité publique et des personnes physiques	2,3	1,8	2,2	3,1
Document inachevé	4,8	3,2	2,8	2,1
Risque d'atteinte à une procédure juridictionnelle	4,4	3,8	1,8	2,1
Secret fiscal ou douanier	1,6	0,8	2,6	1,6
Secret protégé par la loi	1,1	2,8	1,8	0,9
Secret de la politique extérieure	0,2	0,0	0,0	0,5
Secret des délibérations du Gouvernement	0,7	0,0	1,0	0,0
Secret de la défense nationale	0,2	0,0	0,0	0,0
Avis du Conseil d'État ou des tribunaux administratifs	0,5	0,0	0,0	-

Motivation des avis défavorables en 2003



Les chiffres de 2003 suivent là encore la même tendance que ceux des années précédentes. Dans plus d'un cas sur deux, l'avis défavorable tient au fait que le document contient des informations protégées par l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, et encore s'agit-il, le plus souvent, de secrets à opposer aux tiers (article 6-§ II de la loi du 17 juillet 1978) et non des secrets absolus qui vaudraient à l'égard de toute personne.

Dans près d'un cas sur quatre, les avis défavorables se fondent, non sur le contenu du document, mais sur son caractère préparatoire (21,5% des cas) voire inachevé (2,8% des cas).

Enfin, la CADA constate, pour une part en nette augmentation, que le comportement du demandeur doit la conduire à déclarer sa demande abusive, comme l'y autorise désormais l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, dans sa version issue de la loi du 12 avril 2000. Elle l'a estimé ainsi pour 17,1% des avis défavorables, soit 77 demandes (contre 7,3% en 2002, soit 37 demandes). En effet, il apparaît malheureusement de plus en plus souvent (mais encore est-t-il important de souligner que leurs auteurs sont souvent les mêmes personnes qui multiplient leurs demandes tout au cours de l'année) que la demande procède à un véritable harcèlement des services et n'a plus rien à voir avec l'exercice d'un légitime droit à l'information (avis n° 20032885).

IV. Quelles sont les suites réservées aux avis de la CADA ?

Tableau 13 – Documents communiqués entre la saisine et l'avis de la CADA (en %)

Année	
2000	17,5
2001	14,0
2002	14,6
2003	17,3

Dans 17,3% des affaires en 2003, il est apparu que l'administration mise en cause avait fait droit à la demande sans même attendre que la CADA se soit prononcée. La demande a donc été déclarée sans objet. Toutefois, la CADA ne retient cette solution que lorsque les services justifient avoir déjà communiqué les documents. Face à une simple déclaration d'intention, elle statue tout de même sur le bien-fondé de la demande, tout en prenant acte de l'accord de l'administration pour communiquer ce qui lui a été demandé.

Le fait que, dans de nombreux cas, les services fassent droit à la demande avant même que la CADA ne se prononce sur le caractère communicable ou non du document montre bien que les « refus » procèdent le plus souvent d'une inertie de l'administration plutôt que d'une volonté délibérée de ne pas communiquer. L'intervention de la CADA agit alors comme un rappel à l'ordre et l'administration s'empresse de régulariser.

Tableau 14 – Taux d'avis favorables effectivement suivis (en %)

Année	Avis suivis	Avis non suivis	Avis ne pouvant être suivis	Sans réponse
2000	65,7	8,5	-	25,8
2001	70,1	6,7	5,2	18,0
2002	67,1	7,4	6,8	18,7
2003	67,5	6,6	6,9	18,9

Lorsque la CADA s'est effectivement prononcée sur le fond et a rendu un avis favorable, l'administration concernée est en principe tenue de lui faire savoir, dans le délai d'un mois, quelle est la position qu'elle entend adopter compte tenu de cet avis (article 2, alinéa 4 du décret du 28 avril 1988).

En pratique, les administrations négligent souvent de s'acquitter de cette obligation, obligeant ainsi le secrétariat de la commission à procéder à des relances.

La rubrique « Avis ne pouvant être suivis » correspond le plus souvent aux cas dans lesquels la CADA a été amenée à se prononcer sans avoir pu examiner le document en cause, généralement parce que le service concerné ne lui a pas transmis ses observations, ou celles-ci sont arrivés trop tardivement, c'est-à-dire après que l'avis a été rendu. En pareille hypothèse, la commission rend le plus souvent un avis favorable de principe, tout en indiquant que l'administration est restée sourde à ses sollicitations. Il apparaît parfois que cet avis favorable ne peut être suivi d'effet, soit parce que le document n'existe pas ou a été perdu, soit parce qu'il contient des informations destinées à rester secrètes. Pour ne pas fausser l'analyse des réponses obtenues, la CADA range désormais ces avis rendus « à l'aveugle » dans une rubrique particulière.

Dans près d'un cas sur 5, enfin, la commission n'obtient aucune réponse et n'a donc aucun moyen de connaître la suite qui a été réservée à l'affaire, même après avoir effectué des relances auprès de l'administration défaillante. On peut cependant se féliciter que ce taux de « sans réponse » ait régressé depuis trois ans pour toutes les catégories d'administrations.

**Tableau 15 – Suites données aux avis favorables
par catégorie d'administration (en %)**

	Année	Avis suivis	Avis non suivis	Avis ne pouvant être suivis	Sans réponse
État	2000	63,5	10,1	-	26,4
	2001	68,7	7,2	5,4	18,7
	2002	68,5	6,3	8,0	17,2
	2003	70,0	7,3	8,2	14,5
Régions et départements	2000	73,0	9,0	-	18,0
	2001	80,4	8,4	4,7	6,5
	2002	74,4	4,7	5,8	15,1
	2003	61,0	9,7	13,4	15,9
Communes	2000	71,6	7,6	-	20,8
	2001	73,3	7,2	4,5	15,0
	2002	67,0	8,8	6,1	18,1
	2003	69,8	6,8	6,0	17,4
Autres	2000	61,4	7,1	-	31,5
	2001	67,8	4,8	5,8	21,6
	2002	64,3	7,7	5,9	22,1
	2003	66,9	5,6	5,8	21,7

On note, pour l'année 2003, que les chiffres sont stables pour toutes les catégories par rapport aux années précédentes, à l'exception notable, toutefois, du taux des avis suivis des régions et départements qui chute de 74,4 à 61%, alors que parallèlement le taux des avis non suivis passe de 4,7% à 9,7%, et que surtout, le taux des avis ne pouvant pas être suivis passe de 5,8 % à 13,4%.

V. Les délais de traitement

Tableau 16 – Durée de traitement des affaires (en jours)

	Moyenne
1989	37,6
1990	39,0
1991	34,3
1992	35,5
1993	37,2
1994	35,2
1995	41,1
1996	36,5
1997	45,8
1998	49,1
1999	37,9
2000	42,2
2001	42,9
2002	42,4
2003	42,2

Comme l'année précédente, le délai de traitement moyen reste supérieur au délai d'un mois imparti à la CADA par le décret du 28 avril 1988. Pourtant, la commission tient deux séances par mois, tout au long de l'année, de façon à ce que toutes les affaires puissent être examinées au plus tard trois semaines à compter de leur enregistrement.

Mais les observations faites sur ce point dans les rapports précédents restent valables : les administrations ont du mal à répondre dans les temps lors de l'instruction des affaires. Il devient alors difficile pour la commission et ses collaborateurs, quels que soient les efforts accomplis, de rattraper le retard ainsi pris.

Les nouvelles technologies de l'information et la nouvelle application informatique de gestion dont doivent être équipés les services de la CADA permettent d'espérer une légère réduction des délais de traitement.

Annexes

Composition de la CADA au 1^{er} octobre 2004

Membres de la Commission

Membres du Conseil d'Etat

Michèle PUYBASSET, président
Bruno LASSERRE, suppléant.

Membres de la Cour de cassation

Jean-Pierre DINTILHAC, titulaire
Jean MERLIN, suppléant

Membres de la Cour des comptes

Philippe LIMOUZIN-LAMOTHE, titulaire
Pierre-Yves RICHARD, suppléant

Députés

Emile BLESSIG, titulaire
Pierre ALBERTINI, suppléant

Sénateurs

Jean-Paul AMOUDRY, titulaire
X..., suppléant

Membres d'un conseil général ou d'un conseil municipal

Charles DESCOURS, titulaire
X..., suppléant

Professeurs de l'enseignement supérieur

Antoine PROST, titulaire
Jacqueline MORAND DEVILLER, suppléante

Membres ès qualité

- la directrice des Archives de France :

Martine de BOISDEFFRE

- le directeur de la Documentation Française :

Olivier CAZENAVE

Représentants du Premier ministre

Jérôme GOLDENBERG, titulaire

David SARTHOU, suppléant

Collaborateurs de la Commission

Rapporteur général

Catherine de SALINS, maître des requêtes au Conseil d'Etat

Rapporteurs

Simon BABRE, inspecteur adjoint de l'administration

Thierry BONFILS, chargé de mission à l'inspection générale de la Ville de Paris

Julie BURGUBURU, auditeur au Conseil d'Etat

Marie-Noëlle CHALMETON, attachée principale d'administration

Edouard CREPEY, auditeur au Conseil d'Etat

Nicolas GRIVEL, inspecteur adjoint à l'inspection générale des affaires sociales

Olivier HENRARD, auditeur au Conseil d'Etat

Laurent VEYSSIERE, conservateur du patrimoine

Secrétariat général

Jean-Patrick LERENDU, secrétaire général

Evelyne TAÏEB, secrétaire générale adjointe

Rédacteurs

Benoît BONNE

Jean-Claude CLUZEL

Anne FERRER

Richard FOSSE

Joël THIBEAU

Secrétariat

Monique JEAN

Chantal PONTANA

Textes

Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal

Titre Ier : De la liberté d'accès aux documents administratifs

Article 1

Modifié par Loi 2002-1487 2002-12-20 art. 23 JORF 24 décembre 2002

Le droit de toute personne à l'information est précisé et garanti par le présent titre en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs.

Sont considérés comme documents administratifs, au sens du présent titre, tous dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives, avis, prévisions et décisions, qui émanent de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics ou des organismes de droit public ou privé chargés de la gestion d'un service public. Ces documents peuvent revêtir la forme d'écrits, d'enregistrements sonores ou visuels, de documents existant sur support informatique ou pouvant être obtenus par un traitement automatisé d'usage courant.

Ne sont pas considérés comme documents administratifs, au sens du présent titre, les actes des assemblées parlementaires, les avis du Conseil d'Etat et des juridictions administratives, les documents de la Cour des comptes mentionnés à l'article L. 140-9 du code des juridictions financières et les documents des chambres régionales des comptes mentionnés à l'article L. 241-6 du même code, les documents d'instruction des réclamations adressées au Médiateur de la République, les documents préalables à l'élaboration du rapport d'accréditation des établissements de santé prévu à l'article L. 6113-6 du code de la santé publique et les rapports d'audit des établissements de santé mentionnés à l'article 40 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 (n° 2000-1257 du 23 décembre 2000).

Article 2

Modifié par Loi 2000-321 2000-04-12 art. 7 JORF 13 avril 2000

Sous réserve des dispositions de l'article 6, les autorités mentionnées à l'article 1er sont tenues de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent titre.

Le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés. Il ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration. Il ne s'exerce plus lorsque les documents font l'objet d'une diffusion publique. Il ne s'applique pas aux documents réalisés dans le cadre d'un contrat de prestation de service exécuté pour le compte d'une ou de plusieurs personnes déterminées.

L'administration sollicitée n'est pas tenue de donner suite aux demandes abusives, en particulier par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique.

Article 3

Sous réserve des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, concernant les informations nominatives figurant dans des fichiers, toute personne a le droit de connaître les informations contenues dans un document administratif dont les conclusions lui sont opposées.

Sur sa demande, ses observations à l'égard desdites conclusions sont obligatoirement consignées en annexe au document concerné.

L'utilisation d'un document administratif au mépris des dispositions ci-dessus est interdite.

Article 4

Modifié par Loi 2000-321 2000-04-12 art. 7 JORF 13 avril 2000

L'accès aux documents administratifs s'exerce :

- a) Par consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas ;
- b) Sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par la délivrance d'une copie facilement intelligible sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou sur papier, au choix du demandeur dans la limite des possibilités techniques de l'administration et aux frais de ce dernier, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction, dans des conditions prévues par décret.

Article 5

Modifié par Loi 2000-321 2000-04-12 art. 7 JORF 13 avril 2000

Une commission dite "Commission d'accès aux documents administratifs" est chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques, dans les conditions prévues par le présent titre et par le titre I du Livre II intitulé Archives du code du patrimoine. Elle émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne qui rencontre des difficultés pour obtenir la communication d'un document administratif ou pour consulter des documents d'archives publiques, à l'exception des documents mentionnés au c) de l'article L211-4 du code du patrimoine. La saisine de la commission pour avis est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux.

Elle conseille les autorités compétentes sur toute question relative à l'application du présent titre et des dispositions susmentionnées du livre II du code du patrimoine précité. Elle peut proposer, à la demande de l'autorité compétente ou à son initiative, toutes modifications de ces textes et toutes mesures de nature à faciliter l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques et à renforcer la transparence administrative.

La commission établit un rapport annuel qui est rendu public. Ce rapport retrace notamment les principales difficultés rencontrées par les personnes, au regard des différentes catégories de documents ou d'archives.

Un décret en Conseil d'Etat détermine la composition et le fonctionnement de la commission prévue au présent article.

Article 5-1

Modifié par Loi 2002-303 2002-03-04 art. 14 JORF 5 mars 2002

La Commission d'accès aux documents administratifs est également compétente pour examiner, dans les conditions prévues aux articles 2 et 5, les questions relatives à l'accès aux documents administratifs mentionnés aux dispositions suivantes :

- l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales ;
- l'article L. 28 du code électoral ;
- le b de l'article L. 104 du livre des procédures fiscales ;
- l'article L. 111 du livre des procédures fiscales ;

- l'article 5 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association et l'article 2 du décret du 16 août 1901 ;
- l'article 79 du code civil local d'Alsace-Moselle ;
- les articles L. 213-13 et L. 332-29 du code de l'urbanisme ;
- l'article L. 1111-7 du code de la santé publique.

Article 6

Modifié par Loi 2002-303 2002-03-04 art. 14 JORF 5 mars 2002

I. - Ne sont pas communicables les documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte :

- au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif ;
- au secret de la défense nationale ;
- à la conduite de la politique extérieure de la France ;
- à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes ;
- à la monnaie et au crédit public ;
- au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente ;
- à la recherche, par les services compétents, des infractions fiscales et douanières ;
- ou, de façon générale, aux secrets protégés par la loi.

II. - Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs :

- dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée et des dossiers personnels, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle ;
- portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ;
- faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.

Les informations à caractère médical sont communiquées à l'intéressé, selon son choix, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne à cet effet, dans le respect des dispositions de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique.

Article 6 bis

Abrogé par Loi 2000-321 2000-04-12 art. 7 JORF 13 avril 2000

Article 7

Modifié par Décret 88-465 1988-04-28 art. 1 JORF 30 avril 1988

Le refus de communication est notifié au demandeur sous forme de décision écrite motivée.

Lorsqu'il est saisi d'un recours contentieux contre un refus de communication d'un document administratif, le juge administratif doit statuer dans le délai de six mois à compter de l'enregistrement de la requête.

Article 8

Sauf disposition prévoyant une décision implicite de rejet ou un accord tacite, toute décision individuelle prise au nom de l'Etat, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public ou d'un organisme, fût-il de droit privé, chargé de la gestion d'un service public, n'est opposable à la personne qui en fait l'objet que si cette décision lui a été préalablement notifiée.

Article 9

Font l'objet d'une publication régulière :

1. Les directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives ;
2. La signalisation des documents administratifs.

Un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la commission d'accès aux documents administratifs précisera les modalités d'application du présent article.

Article 10

Les documents administratifs sont communiqués sous réserve des droits de propriété littéraire et artistique.

L'exercice du droit à la communication institué par le présent titre exclut, pour ses bénéficiaires ou pour les tiers, la possibilité de reproduire, de diffuser ou d'utiliser à des fins commerciales les documents communiqués.

Article 11

(Disposition caduque)

Article 12

Les dispositions du présent titre ne font pas obstacle à l'application de l'article L. 121-19 du code des communes.

Article 13

Modifié par Loi 2000-321 2000-04-12 art. 7 JORF 13 avril 2000

Le dépôt aux archives publiques des documents administratifs communicables aux termes du présent titre ne fait pas obstacle au droit à communication à tout moment desdits documents. Les documents administratifs non communicables au sens du présent titre deviennent consultables au terme des délais et dans les conditions fixées par les articles L.213-1 et L. 213-2 du code du patrimoine précité.

**Code du Patrimoine
(partie législative)**

**Livre 2 : Archives
Titre 1^{er} : Régime général des archives**

Chapitre 1^{er} : Dispositions générales

Article L. 211-1

Les archives sont l'ensemble des documents, quels que soient leur date, leur forme et leur support matériel, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de leur activité.

Article L. 211-2

La conservation des archives est organisée dans l'intérêt public tant pour les besoins de la gestion et de la justification des droits des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, que pour la documentation historique de la recherche.

Article L. 211-3

Tout fonctionnaire ou agent chargé de la collecte ou de la conservation d'archives en application des dispositions du présent titre est tenu au secret professionnel en ce qui concerne tout document qui ne peut être légalement mis à la disposition du public.

Article L. 211-4

Les archives publiques sont :

- a) Les documents qui procèdent de l'activité de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements et entreprises publics ;
- b) Les documents qui procèdent de l'activité des organismes de droit privé chargés de la gestion des services publics ou d'une mission de service public ;
- c) Les minutes et répertoires des officiers publics ou ministériels.

.....

Chapitre 3 : Régime de communication

Article L. 213-1

Les documents dont la communication était libre avant leur dépôt aux archives publiques continueront d'être communiqués sans restriction d'aucune sorte à toute personne qui en fera la demande.

Les documents mentionnés à l'article 1er de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal demeurent communicables dans les conditions fixées par cette loi.

Tous les autres documents d'archives publiques pourront être librement consultés à l'expiration d'un délai de trente ans ou des délais spéciaux prévus à l'article L. 213-2.

Article L. 213-2

Le délai au-delà duquel les documents d'archives publiques peuvent être librement consultés est porté à :

- a) Cent cinquante ans à compter de la date de naissance pour les documents comportant des renseignements individuels de caractère médical ;
- b) Cent vingt ans à compter de la date de naissance pour les dossiers de personnel ;
- c) Cent ans à compter de la date de l'acte ou de la clôture du dossier pour les documents relatifs aux affaires portées devant les juridictions, y compris les décisions de grâce, pour les minutes et répertoires des notaires ainsi que pour les registres de l'état civil et de l'enregistrement ;
- d) Cent ans à compter de la date de recensement ou de l'enquête, pour les documents contenant des renseignements individuels ayant trait à la vie personnelle et familiale et, d'une manière générale, aux faits et comportements d'ordre privé, collectés dans le cadre des enquêtes statistiques des services publics ;
- e) Soixante ans à compter de la date de l'acte pour les documents qui contiennent des informations mettant en cause la vie privée ou intéressant la sûreté de l'Etat ou la défense nationale et dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.

Article L. 213-3

Sous réserve, en ce qui concerne les minutes des notaires, des dispositions de l'article 23 de la loi du 25 ventôse an XI, l'administration des archives peut autoriser la consultation des documents d'archives publiques avant l'expiration des délais prévus au troisième alinéa de l'article L. 213-1 et à l'article L. 213-2.

Cette consultation n'est assortie d'aucune restriction, sauf disposition expresse de la décision administrative portant autorisation.

Par dérogation aux dispositions du premier alinéa du présent article, aucune autorisation ne peut être accordée aux fins de permettre la communication, avant l'expiration du délai légal de cent ans, des renseignements mentionnés au d de l'article L. 213-2.

Article L. 213-4

Toute administration détentrice d'archives publiques ou privées est tenue de motiver tout refus qu'elle oppose à une demande de communication de documents d'archives.

Article L. 213-5

Les dispositions des articles L. 213-1 à L. 213-3, L. 213-6 et L. 213-7 sont affichées de façon très apparente dans les locaux ouverts au public de l'administration des archives et des services des collectivités territoriales qui détiennent des archives publiques en application du second alinéa de l'article L. 212-2.

Article L. 213-6

Lorsque l'Etat et les collectivités territoriales reçoivent des archives privées à titre de don, de legs, de cession, de dépôt révocable ou de dation au sens de l'article 1131 et du I de l'article 1716 bis du code général des impôts, les administrations depositaires sont tenues de respecter les conditions auxquelles la conservation et la communication de ces archives peuvent être soumises à la demande des propriétaires.

Article L. 213-7

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont délivrés les expéditions et extraits authentiques de documents d'archives.

Ce décret fixe le tarif des droits d'expédition ou d'extrait authentique des pièces conservées dans les services d'archives de l'Etat, des départements et des communes.

Article L. 213-8

Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

.....

Article 34

Modifié par Loi 2004-801 2004-08-06 art. 5 JORF 7 août 2004

Le responsable du traitement est tenu de prendre toutes précautions utiles, au regard de la nature des données et des risques présentés par le traitement, pour préserver la sécurité des données et, notamment, empêcher qu'elles soient déformées, endommagées, ou que des tiers non autorisés y aient accès.

Des décrets, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, peuvent fixer les prescriptions techniques auxquelles doivent se conformer les traitements mentionnés au 2° et au 6° du II de l'article 8.

Article 37

Créé par Loi 2000-321 2000-04-12 art. 5 JORF 13 avril 2000
Modifié par Loi 2004-801 2004-08-06 art. 5 JORF 7 août 2004

Les dispositions de la présente loi ne font pas obstacle à l'application, au bénéfice de tiers, des dispositions du titre Ier de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal et des dispositions du livre II du code du patrimoine.

En conséquence, ne peut être regardé comme un tiers non autorisé au sens de l'article 34 le titulaire d'un droit d'accès aux documents administratifs ou aux archives publiques exercé conformément aux lois n° 78-753 du 17 juillet 1978 précitée et au livre II du même code.

**Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens
dans leurs relations avec les administrations**

Article 10

Les budgets et les comptes des autorités administratives mentionnées à l'article 1er et dotées de la personnalité morale sont communicables à toute personne qui en fait la demande, dans les conditions prévues par la loi no 78-753 du 17 juillet 1978 précitée.

La communication de ces documents peut être obtenue tant auprès de l'autorité administrative concernée que de celles qui les détiennent.

L'autorité administrative qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse un seuil défini par décret, conclure une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie, définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée.

Lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée, l'organisme de droit privé bénéficiaire doit produire un compte rendu financier qui atteste de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention. Le compte rendu financier est déposé auprès de l'autorité administrative qui a versé la subvention dans les six mois suivant la fin de l'exercice pour lequel elle a été attribuée.

Le budget et les comptes de tout organisme de droit privé ayant reçu une subvention, la convention prévue au présent article et le compte rendu financier de la subvention doivent être communiqués à toute personne qui en fait la demande par l'autorité administrative ayant attribué la subvention ou celles qui les détiennent, dans les conditions prévues par la loi no 78-753 du 17 juillet 1978 précitée.

Les organismes de droit privé ayant reçu annuellement de l'ensemble des autorités administratives une subvention supérieure à un montant fixé par décret doivent déposer à la préfecture du département où se trouve leur siège social leur budget, leurs comptes, les conventions prévues au présent article et, le cas échéant, les comptes rendus financiers des subventions reçues pour y être consultés.

**Code général des collectivités territoriales
(partie législative)**

Article L. 2121-26

Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sur place et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et des comptes de la commune et des arrêtés municipaux.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La personne visée au premier alinéa désireuse de se faire communiquer la copie des budgets ou des comptes d'une commune peut l'obtenir, à ses frais, aussi bien du maire que des services déconcentrés de l'Etat.

Les dispositions du présent article s'appliquent aux établissements publics administratifs des communes.

b) de l'article L. 104

*Décret n° 81-859 du 15 septembre 1981 Journal Officiel du 18 septembre 1981
date d'entrée en vigueur 1er Janvier 1982*

*Loi n° 90-669 du 30 juillet 1990 art. 56 VI Journal Officiel du 1er août 1990
en vigueur le 1er janvier 1992*

Les comptables du Trésor chargés du recouvrement des impôts directs délivrent aux personnes qui en font la demande un extrait de rôle ou un certificat de non inscription au rôle dans les conditions suivantes :

- a) Pour les impôts directs d'Etat et taxes assimilées ainsi que pour la taxe départementale sur le revenu, ces documents ne peuvent être délivrés que dans la mesure où ils concernent le contribuable lui-même (1).
- b) Pour les impôts locaux et taxes annexes à l'exclusion de la taxe départementale sur le revenu , ces documents peuvent être délivrés même s'ils concernent un autre contribuable mais à condition que le demandeur figure personnellement au rôle.

(1) L'entrée en vigueur de la taxe départementale sur le revenu est suspendue jusqu'à une date fixée par une loi qui interviendra après le 2 avril 1993.

*Décret n° 81-859 du 15 septembre 1981 Journal Officiel du 18 septembre 1981
date d'entrée en vigueur 1er Janvier 1982*

*Loi n° 90-669 du 30 juillet 1990 art. 56 VI Journal Officiel du 1er août 1990
en vigueur le 1er janvier 1992*

*Loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 art. 21 II 1° finances rectificative pour 2002
Journal Officiel du 31 décembre 2002 en vigueur le 1er janvier 2005*

Les comptables chargés du recouvrement des impôts directs délivrent aux personnes qui en font la demande soit un extrait de rôle ou un certificat de non-inscription au rôle, soit une copie de l'avis de mise en recouvrement, selon le comptable compétent pour recouvrer l'impôt, dans les conditions suivantes (1) :

- a) Pour les impôts directs d'Etat et taxes assimilées ainsi que pour la taxe départementale sur le revenu, ces documents ne peuvent être délivrés que dans la mesure où ils concernent le contribuable lui-même (2).
- b) Pour les impôts locaux et taxes annexes à l'exclusion de la taxe départementale sur le revenu, ces documents peuvent être délivrés même s'ils concernent un autre contribuable mais à condition que le demandeur figure personnellement au rôle.

(1) Ces dispositions entreront en vigueur à des dates fixées par décret et au plus tard au 1er janvier 2005.

(2)L'entrée en vigueur de la taxe départementale sur le revenu est suspendue jusqu'à une date fixée par une loi qui interviendra après le 2 avril 1993.

.....

Article L. 111

*Décret n° 81-859 du 15 septembre 1981 Journal Officiel du 18 septembre 1981
date d'entrée en vigueur 1er Janvier 1982*

*Loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981 art. 11 finances pour 1982
Journal Officiel du 31 décembre 1981*

*Loi n° 83-1179 du 29 décembre 1983 art. 93 III, art. 114 finances pour 1984
Journal Officiel du 30 décembre 1983*

Loi n° 86-824 du 11 juillet 1986 art. 24 Journal Officiel du 12 juillet 1986

Loi n° 90-669 du 30 juillet 1990 art. 56 VII

Journal Officiel du 1er août 1990 en vigueur le 1er janvier 1992

*Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 art. 93 II b finances pour 2004
Journal Officiel du 31 décembre 2003*

I. Une liste des personnes assujetties à l'impôt sur le revenu, ou à l'impôt sur les sociétés est dressée de manière à distinguer les deux impôts par commune pour les impositions établies dans son ressort. Cette liste est complétée par l'indication des personnes physiques ou morales non assujetties dans la commune à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés mais y possédant une résidence.

La liste est tenue par la direction des services fiscaux à la disposition des contribuables qui relèvent de sa compétence territoriale. L'administration peut en prescrire l'affichage.

Les contribuables qui ont plusieurs résidences, établissements ou exploitations, peuvent demander, en souscrivant leur déclaration, que leur nom soit communiqué aux directions des services fiscaux dont dépendent ces résidences, établissements ou exploitations.

La liste concernant l'impôt sur le revenu est complétée, dans les conditions fixées par décret, par l'indication du nombre de parts retenu pour l'application du quotient familial, du revenu imposable et du montant de l'impôt mis à la charge de chaque redevable.

I bis. Une liste des personnes assujetties à la taxe départementale sur le revenu est dressée par commune pour les impositions établies dans son ressort.

Cette liste est complétée par l'indication des personnes physiques pour lesquelles il n'est pas établi d'imposition à la taxe départementale dans la commune mais qui y possèdent une résidence.

La liste est tenue par la direction des services fiscaux à la disposition des redevables de la taxe départementale qui relèvent de sa compétence territoriale. L'administration peut en prescrire l'affichage.

La liste concernant la taxe départementale sur le revenu est complétée, dans des conditions fixées par décret, par l'indication du revenu imposable, du montant de l'abattement pour charges de famille, du montant de l'abattement à la base et du montant de la cotisation mise effectivement à la charge de chaque redevable.

I ter. L'administration recueille, chaque année, les observations et avis que la commission communale des impôts directs prévue à l'article 1650 du code général des impôts peut avoir à formuler sur ces listes.

La publication ou la diffusion par tout autre moyen, soit des listes prévues ci-dessus, soit de toute indication se rapportant à ces listes et visant des personnes nommément désignées est interdite, sous peine de l'amende fiscale prévue à l'article 1768 ter du code précité.

II. Les créanciers d'aliments dont la qualité est reconnue par une décision de justice peuvent consulter les listes mentionnées aux I et I bis détenues par la direction des services fiscaux dans le ressort de laquelle l'imposition du débiteur est établie.

Nota : Ces dispositions sont applicables aux revenus distribués ou répartis perçus à compter du 1er janvier 2005.

**Code électoral
(partie législative)**

Article L. 28

*Décret n° 64-1086 du 27 octobre 1964 Journal Officiel du 28 octobre 1964
Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 art. 13 Journal Officiel du 12 mars 1988*

Les listes électorales sont réunies en un registre et conservées dans les archives de la commune. Tout électeur, tout candidat et tout parti ou groupement politique peut prendre communication et copie de la liste électorale.

Loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association

Article 5

Modifié par Loi 81-909 1981-10-09 JORF 10 octobre 1981 rectificatif JORF 16 octobre 1981

Toute association qui voudra obtenir la capacité juridique prévue par l'article 6 devra être rendue publique par les soins de ses fondateurs.

La déclaration préalable en sera faite à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association aura son siège social. Elle fera connaître le titre et l'objet de l'association, le siège de ses établissements et les noms, professions et domiciles et nationalités de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration ou de sa direction. Deux exemplaires des statuts seront joints à la déclaration. Il sera donné récépissé de celle-ci dans le délai de cinq jours.

Lorsque l'association aura son siège social à l'étranger, la déclaration préalable prévue à l'alinéa précédent sera faite à la préfecture du département où est situé le siège de son principal établissement.

L'association n'est rendue publique que par une insertion au Journal officiel, sur production de ce récépissé.

Les associations sont tenues de faire connaître, dans les trois mois, tous les changements survenus dans leur administration ou direction, ainsi que toutes les modifications apportées à leurs statuts.

Ces modifications et changements ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour où ils auront été déclarés.

Les modifications et changements seront en outre consignés sur un registre spécial qui devra être présenté aux autorités administratives ou judiciaires chaque fois qu'elles en feront la demande.

Code civil local d'Alsace-Moselle

Article 79

Toute personne peut consulter le registre des associations ainsi que les pièces remises par l'association au tribunal d'instance. Copie des inscriptions peut être demandée ; cette copie doit être certifiée sur demande.

Article L. 213-3

*Loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 art. 8, art. 26 X
Journal Officiel du 19 juillet 1985 en vigueur le 1er juin 1987
Loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 art. 34 VI Journal Officiel du 19 juillet 1991*

La commune ouvre, dès institution ou création sur son territoire d'un droit de préemption en application du présent titre, un registre dans lequel sont inscrites toutes les acquisitions réalisées par exercice ou par délégation de ce droit, ainsi que l'utilisation effective des biens ainsi acquis. Toute personne peut consulter ce registre ou en obtenir un extrait.

.....

Article L. 332-29

Inséré par Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 art. 57 Journal Officiel du 30 janvier 1993

Les contributions prescrites par l'autorisation ou l'acte mentionné à l'article L. 332-28 ainsi que celles exigées dans le cadre de la réalisation des zones d'aménagement concerté sont inscrites sur un registre mis à la disposition du public en mairie. Un décret en Conseil d'Etat détermine, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article.

Article L. 1110-4

Inséré par Loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 art. 3 Journal Officiel du 5 mars 2002

Toute personne prise en charge par un professionnel, un établissement, un réseau de santé ou tout autre organisme participant à la prévention et aux soins a droit au respect de sa vie privée et du secret des informations la concernant.

Excepté dans les cas de dérogation, expressément prévus par la loi, ce secret couvre l'ensemble des informations concernant la personne venues à la connaissance du professionnel de santé, de tout membre du personnel de ces établissements ou organismes et de toute autre personne en relation, de par ses activités, avec ces établissements ou organismes. Il s'impose à tout professionnel de santé, ainsi qu'à tous les professionnels intervenant dans le système de santé.

Deux ou plusieurs professionnels de santé peuvent toutefois, sauf opposition de la personne dûment avertie, échanger des informations relatives à une même personne prise en charge, afin d'assurer la continuité des soins ou de déterminer la meilleure prise en charge sanitaire possible. Lorsque la personne est prise en charge par une équipe de soins dans un établissement de santé, les informations la concernant sont réputées confiées par le malade à l'ensemble de l'équipe.

Afin de garantir la confidentialité des informations médicales mentionnées aux alinéas précédents, leur conservation sur support informatique, comme leur transmission par voie électronique entre professionnels, sont soumises à des règles définies par décret en Conseil d'Etat pris après avis public et motivé de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Ce décret détermine les cas où l'utilisation de la carte professionnelle de santé mentionnée au dernier alinéa de l'article L. 161-33 du code de la sécurité sociale est obligatoire.

Le fait d'obtenir ou de tenter d'obtenir la communication de ces informations en violation du présent article est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

En cas de diagnostic ou de pronostic grave, le secret médical ne s'oppose pas à ce que le famille, les proches de la personne malade ou la personne de confiance définie à l'article L. 1111-6 reçoivent les informations nécessaires destinées à leur permettre d'apporter un soutien direct à celle-ci, sauf opposition de sa part.

Le secret médical ne fait pas obstacle à ce que les informations concernant une personne décédée soient délivrées à ses ayants droit, dans la mesure où elles leur sont nécessaires pour leur permettre de connaître les causes de la mort, de défendre la mémoire du défunt ou de faire valoir leurs droits, sauf volonté contraire exprimée par la personne avant son décès.

Article L. 1111-5

Inséré Loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 art. 9 et art. 11 Journal Officiel du 5 mars 2002

Par dérogation à l'article 371-2 du code civil, le médecin peut se dispenser d'obtenir le consentement du ou des titulaires de l'autorité parentale sur les décisions médicales à prendre lorsque le traitement ou l'intervention s'impose pour sauvegarder la santé d'une personne mineure, dans le cas où cette dernière s'oppose expressément à la consultation du ou des titulaires de l'autorité parentale afin de garder le secret sur son état de santé. Toutefois, le médecin doit dans un premier temps s'efforcer d'obtenir le consentement du mineur à cette consultation. Dans le cas où le mineur maintient son opposition, le médecin peut mettre en oeuvre le traitement ou l'intervention. Dans ce cas, le mineur se fait accompagner d'une personne majeure de son choix.

Lorsqu'une personne mineure, dont les liens de famille sont rompus, bénéficie à titre personnel du remboursement des prestations en nature de l'assurance maladie et maternité et de la couverture complémentaire mise en place par la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle, son seul consentement est requis.

Article L. 1111-7

Inséré par Loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 art. 11 Journal Officiel du 5 mars 2002

Toute personne a accès à l'ensemble des informations concernant sa santé détenues par des professionnels et établissements de santé, qui sont formalisées et ont contribué à l'élaboration et au suivi du diagnostic et du traitement ou d'une action de prévention, ou ont fait l'objet d'échanges écrits entre professionnels de santé, notamment des résultats d'examen, comptes rendus de consultation, d'intervention, d'exploration ou d'hospitalisation, des protocoles et prescriptions thérapeutiques mis en oeuvre, feuilles de surveillance, correspondances entre professionnels de santé, à l'exception des informations mentionnant qu'elles ont été recueillies auprès de tiers n'intervenant pas dans la prise en charge thérapeutique ou concernant un tel tiers.

Elle peut accéder à ces informations directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'elle désigne et en obtenir communication, dans des conditions définies par voie réglementaire au plus tard dans les huit jours suivant sa demande et au plus tôt après qu'un délai de réflexion de quarante-huit heures aura été observé. Ce délai est porté à deux mois lorsque les informations médicales datent de plus de cinq ans ou lorsque la commission départementale des hospitalisations psychiatriques est saisie en application du quatrième alinéa.

La présence d'une tierce personne lors de la consultation de certaines informations peut être recommandée par le médecin les ayant établies ou en étant dépositaire, pour des motifs tenant aux risques que leur connaissance sans accompagnement ferait courir à la personne concernée. Le refus de cette dernière ne fait pas obstacle à la communication de ces informations.

A titre exceptionnel, la consultation des informations recueillies, dans le cadre d'une hospitalisation sur demande d'un tiers ou d'une hospitalisation d'office, peut être subordonnée à la présence d'un médecin désigné par le demandeur en cas de risques d'une gravité particulière. En cas de refus du demandeur, la commission départementale des hospitalisations psychiatriques est saisie. Son avis s'impose au détenteur des informations comme au demandeur.

Sous réserve de l'opposition prévue à l'article L. 1111-5, dans le cas d'une personne mineure, le droit d'accès est exercé par le ou les titulaires de l'autorité parentale. A la demande du mineur, cet accès a lieu par l'intermédiaire d'un médecin.

En cas de décès du malade, l'accès des ayants droit à son dossier médical s'effectue dans les conditions prévues par le dernier alinéa de l'article L. 1110-4.

La consultation sur place des informations est gratuite. Lorsque le demandeur souhaite la délivrance de copies, quel qu'en soit le support, les frais laissés à sa charge ne peuvent excéder le coût de la reproduction et, le cas échéant, de l'envoi des documents.

Composition de la commission d'accès aux documents administratifs

Article 1

La commission d'accès aux documents administratifs prévue à l'article 5 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée comprend :

- a) Un membre du Conseil d'Etat en activité ou honoraire d'un grade au moins égal à celui de conseiller d'Etat, président, un magistrat de la Cour de cassation en activité ou honoraire et un magistrat de la Cour des comptes en activité ou honoraire nommés par décret sur la proposition, respectivement, du vice-président du Conseil d'Etat, du premier président de la Cour de cassation et du premier président de la Cour des comptes ;
- b) Un député et un sénateur désignés respectivement par le président de l'Assemblée nationale et par le président du Sénat ;
- c) Un représentant du Premier ministre ;
- d) Un membre d'un conseil général ou d'un conseil municipal désigné par décision conjointe du président du Sénat et du président de l'Assemblée nationale ;
- e) Un professeur de l'enseignement supérieur en activité ou honoraire nommé par décret ;
- f) Le directeur général des Archives de France ou, en cas d'empêchement, son représentant ;
- g) Le directeur de la Documentation française ou, en cas d'empêchement, son représentant.

Un suppléant est désigné dans les mêmes conditions que chacun des membres mentionnés du a au e ci-dessus. Le mandat de ces membres et de leurs suppléants est de trois ans . Il est renouvelable.

En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Le président appelle en outre à participer aux travaux de la commission, à titre consultatif, un représentant de l'administration, de la collectivité publique, de l'établissement public ou de l'organisme chargé de la gestion d'un service public, intéressé par la délibération.

Article 2

Le président de la commission d'accès aux documents administratifs peut désigner, pour assister la commission dans ses travaux, des rapporteurs choisis parmi les magistrats et fonctionnaires de catégorie A et assimilés.

Les membres de la commission ainsi que les rapporteurs désignés par le président peuvent procéder à toute enquête sur place nécessaire à l'accomplissement de leur mission.

Les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics, les organismes chargés de la gestion d'un service public sont tenus, dans le délai prescrit par le président de la commission, de communiquer à celle-ci tous documents et informations utiles et de lui apporter les concours nécessaires.

Article 3

Le délai d'un mois imparti à la commission pour émettre les avis prévus à l'article 5 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée court à compter de l'enregistrement au secrétariat de la commission de la demande de l'intéressé .

La commission notifie à celui-ci le sens de son avis.

Article 4

Les crédits nécessaires à la commission pour l'accomplissement de sa mission sont inscrits au budget des services du Premier ministre.

Article 5

Les frais de copie à la charge de la personne qui sollicite la reproduction d'un document sont établis dans des conditions fixées par arrêté du Premier ministre et du ministre du budget.

Article 6

Le décret n° 77-127 du 11 février 1977 est abrogé.

Décret n° 79-834 du 22 septembre 1979
Décret portant application de l'article 9 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978
en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs

Article 1

Les documents administratifs mentionnés au 1 de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1978 émanant des administrations centrales de l'Etat sont, sous réserve des dispositions de l'article 6 de la loi, publiés dans des bulletins ayant une périodicité au moins trimestrielle et comportant dans leur titre la mention Bulletin officiel.

Dans les six mois de l'entrée en vigueur du présent décret, des arrêtés ministériels pris après avis de la commission de coordination de la documentation administrative déterminent pour chaque administration le titre exact du ou des bulletins concernant cette administration, la matière couverte par ce ou ces bulletins ainsi que le lieu où le public peut les consulter ou s'en procurer copie.

Article 2

Les directives, instructions, circulaires mentionnées au 1 de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1978, qui émanent des autorités administratives agissant dans les limites du département, sont publiées au recueil des actes administratifs du département ayant une périodicité au moins trimestrielle.

Ceux de ces documents qui émanent d'autorités dont la compétence s'étend au-delà des limites d'un seul département sont publiés au recueil des actes administratifs de chacun des départements concernés.

Article 3

L'obligation de publication des directives, instructions, circulaires mentionnées au 1 de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1978 qui émanent des autorités municipales peut être remplie, au choix des communes, soit par l'insertion dans le Bulletin officiel municipal lorsqu'il a une périodicité au moins trimestrielle, soit par transcription dans les trois mois sur un registre tenu, à la mairie, à la disposition du public.

Le maire de chaque commune informe le préfet de la forme de publication adoptée dans sa commune.

Article 4

Les directives, instructions, circulaires mentionnées au 1 de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1978 qui émanent des établissements publics ainsi que des organismes chargés de la gestion d'un service public sont publiées, au choix de leurs conseils d'administration, soit par insertion dans un bulletin officiel, soit par transcription sur un registre.

Article 5

L'obligation de signalisation prévue au 2 de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1978 qui s'impose aux personnes morales mentionnées à l'article 2 de la loi, sous réserve des dispositions de son article 6, est satisfaite :

Pour les documents mentionnés au 1 de l'article 9 de la loi, par leur publication ;

Pour les autres documents mentionnés à l'article 1er de la loi, à l'exception des dossiers contenant des documents préparatoires à la prise d'une décision effectivement intervenue, par la publication de la référence desdits documents qui doit comporter leur titre, leur objet, leur date, leur origine ainsi que le lieu où ils peuvent être consultés ou communiqués ;

Pour les dossiers préparatoires à l'intervention d'une décision, par la publication ou la signalisation de cette décision.

Article 6

La publication et la signalisation prévues aux articles 1er à 5 ci-dessus doivent intervenir dans les quatre mois suivant la date du document concerné.

<p style="text-align: center;">Décret n° 88-465 du 28 avril 1988 Décret relatif à la procédure d'accès aux documents administratifs</p>

Article 1

Sont abrogés :

1° La deuxième phrase du premier alinéa de l'article 7 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 susvisée ;

2° Le deuxième alinéa de l'article 7 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 susvisée.

Article 2

Le silence gardé pendant plus d'un mois par l'autorité compétente, saisie d'une demande de communication de documents en application du titre Ier de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, vaut décision de refus.

En cas de refus exprès ou tacite, l'intéressé dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification du refus ou de l'expiration du délai fixé au premier alinéa du présent article pour saisir la commission instituée à l'article 5 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

La saisine de la commission, dans les conditions prévues au deuxième alinéa du présent article, est obligatoire préalablement à tout recours contentieux.

La commission notifie, dans un délai d'un mois à compter de sa saisine, son avis à l'autorité compétente qui informe la commission, dans le mois qui suit la réception de cet avis, de la suite qu'elle entend donner à la demande.

Le silence gardé par l'autorité compétente pendant plus de deux mois à compter de la saisine de la commission par l'intéressé vaut décision de refus.

Le délai de recours contentieux est prorogé jusqu'à la notification à l'intéressé de la réponse de l'autorité compétente.

Article 3

Le présent décret ne peut être modifié que par décret en Conseil d'Etat.

Article 4

Le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des rapatriés et de la réforme administrative, est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Décret n° 2001-493 du 6 juin 2001
Décret pris pour l'application de l'article de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978
et relatif aux modalités de communication des documents administratifs

Article 1

Toute personne demandant copie d'un document administratif dans les conditions prévues à l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée peut obtenir cette copie :

- soit sur papier ;
- soit sur un support informatique identique à celui utilisé par l'administration ;
- soit par messagerie électronique.

Le demandeur souhaitant obtenir copie d'un document sur support informatique ou par messagerie électronique est avisé du système et du logiciel utilisés par l'administration.

Article 2

A l'occasion de la délivrance du document, des frais correspondant au coût de reproduction et, le cas échéant, d'envoi de celui-ci et qui constituent une rémunération pour services rendus peuvent être mis à la charge du demandeur.

Pour le calcul de ces frais sont pris en compte, à l'exclusion des charges de personnel résultant du temps consacré à la recherche, à la reproduction et à l'envoi du document, le coût du support fourni au demandeur, le coût d'amortissement et de fonctionnement du matériel utilisé pour la reproduction du document ainsi que le coût d'affranchissement selon les modalités d'envoi postal choisies par le demandeur.

Article 3

Les frais mentionnés à l'article 2 autres que le coût de l'envoi postal ne peuvent excéder des montants définis par arrêté du Premier ministre.

L'intéressé est avisé du montant total des frais à acquitter, dont l'administration peut exiger le paiement préalable.

Article 4

Le présent décret est applicable à Mayotte et, pour ce qui concerne les administrations de l'Etat et leurs établissements publics, en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna et en Nouvelle-Calédonie.

Article 5

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre de l'intérieur, le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat et le secrétaire d'Etat à l'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Décret du 16 août 1901

Article 2

Toute personne a droit de prendre communication sans déplacement, au secrétariat de la préfecture ou de la sous-préfecture, des statuts et déclarations ainsi que des pièces faisant connaître les modifications de statuts et les changements survenus dans l'administration ou la direction. Elle peut même s'en faire délivrer à ses frais expédition ou extrait.

Arrêté du 1^{er} octobre 2001 **Arrêté relatif aux conditions de fixation et de détermination du montant** **des frais de copie d'un document administratif**

Article 1

Le montant des frais mis à la charge de la personne qui demande la reproduction d'un document administratif est fixé par l'autorité administrative qui assure la délivrance de la copie selon les modalités de calcul définies à l'article 2 du décret du 6 juin 2001 susvisé.

Article 2

Lorsque les copies de documents sont délivrées sur les supports papier et électronique cités ci-dessous, les frais mentionnés à l'article 2 du décret du 6 juin 2001 susvisé, autres que le coût d'envoi postal, ne peuvent excéder les montants suivants :

0,18 Euro par page de format A 4 en impression noir et blanc ;

1,83 Euro pour une disquette ;

2,75 Euro pour un cédérom.

Article 3

Les copies de documents délivrées sur des supports autres que ceux cités à l'article 2 du présent arrêté font l'objet d'une tarification déterminée par l'autorité administrative qui délivre ces copies, dans les conditions définies à l'article 2 du décret du 6 juin 2001 susvisé.

Article 4

Les frais mentionnés à l'article 1er du présent arrêté sont exigibles en francs Pacifique en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et en Nouvelle-Calédonie.

Article 5

L'arrêté du 29 mai 1980 fixant le montant des frais de copie à la charge de la personne qui sollicite la reproduction d'un document administratif est abrogé.

Article 6

Le présent arrêté sera publié au Journal officiel de la République française.

Avis cités

I. Avis concernant l'accès aux dossiers médicaux

Conseil du 28 mars 2002, n° 20021275-LB

Demandeur :

président du conseil national de l'ordre des médecins

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 28 mars 2002 votre demande de conseil relative à l'obligation de recueillir l'accord de tous les ayants droit lors d'une demande de communication du dossier médical d'un patient décédé.

La commission a constaté que les conditions d'accès au dossier médical d'une personne décédée à ses ayants droit qu'elle avait été amenée à définir par le passé étaient remises en cause par l'entrée en vigueur de la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades.

Désormais, il convient de s'en tenir aux deux séries de conditions définies par l'article L.1110-4 du code de la santé publique, qui sont, d'une part, le fait que le patient décédé n'ait pas manifesté d'opposition à cette communication, et d'autre part que cette communication soit nécessaire aux ayants droit pour leur permettre " de connaître les causes de la mort, de défendre la mémoire du défunt ou de faire valoir leurs droits ".

Conseil du 27 juin 2002, n° 20022486-LB

Demandeur :

directeur du centre hospitalier d'Aubenas

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 27 juin 2002 votre demande de conseil relative aux modalités de communication du dossier médical compte tenu de l'entrée en vigueur de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 et de son décret d'application n° 2002-637 du 29 avril 2002.

Pour l'accès au dossier des personnes décédées, la commission a rappelé que l'ensemble des ayants droit, c'est-à-dire les héritiers, le conjoint survivant et les légataires universels ou à titre universel avaient un droit d'accès au dossier médical du défunt dans les conditions définies par l'article L.1110-4 du code de la santé publique, modifié par la loi du 4 mars 2002 sans qu'il y ait lieu de faire jouer une quelconque priorité au profit de l'un d'entre eux ou de rechercher l'accord de tous.

Le droit d'opposition reconnu aux enfants mineurs en ce qui concerne l'accès de leurs parents à leur dossier ne peut jouer que lorsque les enfants ont préalablement subi des soins sur lesquels ils ont expressément souhaité conserver le secret à l'égard de leur entourage, conformément à l'article L.1111-5 du code de la santé publique. La loi ne fixe aucune condition d'âge pour l'exercice de ce droit.

Enfin, s'agissant du cas d'un majeur incapable, la loi du 4 mars 2002 n'a pas pour objet de limiter le droit de son tuteur à accéder aux informations médicales le concernant. L'administration n'a donc pas à exiger un accord préalable du majeur incapable.

Conseil du 3 octobre 2002, n° 20024012-MNC

Demandeur :

directeur du centre hospitalier de Saint-Brieuc

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 3 octobre 2002 votre demande de conseil relative aux suites à donner à l'avis favorable à la communication du dossier médical d'une patiente décédée à sa fille rendu par la commission le 25 juillet 2002, sachant que la demanderesse n'a pas motivé sa demande sur l'un des trois motifs précis pour lesquels les ayants droit ont un droit d'accès aux informations médicales prévus à l'article L.1110-4 du code de la santé publique issu de la loi du 4 mars 2002 mais que la demande est liée à l'existence d'un litige entre ayants droit.

La requérante vous ayant informé que sa demande était motivée par sa volonté de faire valoir ses droits de succession auprès du tribunal de grande instance, la commission vous confirme que sa demande s'inscrit bien dans le cadre réglementaire précité ("faire valoir ses droits") et vous invite donc à vous conformer à son avis du 25 juillet 2002. Le fait que vous lui communiquiez le dossier médical de sa mère décédée ne préjuge pas de la décision judiciaire qui sera rendue dans cette affaire.

Conseil du 17 octobre 2002, n° 20024128-MNC

Demandeur :

directeur du centre hospitalier général de Longjumeau

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 17 octobre 2002 votre demande de conseil portant sur la possibilité de communiquer le dossier médical d'un patient décédé à la personne qui partageait sa vie, dans l'hypothèse où aucun lien juridique n'a été établi entre les intéressés (pas de mariage, pas de testament...).

La commission confirme que les dispositions combinées des articles L.1111-7 et L. 1110-4 du code de la santé publique qui ont été introduites dans le Code de la santé publique par la loi du 4 mars 2002 réservent aux seuls ayants droit d'un patient décédé la possibilité d'accéder au dossier médical de ce dernier, à condition d'ailleurs que cette démarche soit nécessaire pour leur permettre de connaître les causes du décès, de défendre la mémoire du défunt ou de faire valoir leurs droits.

Or, sauf dispositions testamentaires particulières, la personne qui entretenait avec le défunt une relation de concubinage n'a pas la qualité d'ayant droit de ce dernier. Au cas d'espèce, le dossier médical de la mère ne peut donc être communiqué à l'intéressé. En revanche il a droit à la communication du dossier médical de son enfant également décédé.

Conseil du 5 décembre 2002, n° 20024756-CCF

Demandeur :

directeur du centre hospitalier Auban-Moët d'Epernay

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 5 décembre 2002 votre demande de conseil portant sur le caractère communicable, à l'Union Départementale des Associations Familiales (UDAF), sans l'intermédiaire d'un médecin désigné, de données médicales concernant M. RASPADO Jean-Noël, placé sous la tutelle de cet organisme par jugement en date du 15 janvier 2002.

La commission a rappelé qu'en application de l'article L.1111-7 du code de la santé publique et du décret n° 2002-637 en date du 29 avril 2002 pris pour son application, l'accès au dossier médical d'un

majeur protégé est exercé par son tuteur sans qu'il soit nécessaire d'exiger l'accord préalable du majeur concerné.

Elle a, par ailleurs, précisé que la circonstance que la mise sous tutelle est confiée à un organisme et non à une personne physique nominativement désignée, ne porte pas atteinte à l'exercice de ce droit d'accès.

Conseil du 5 décembre 2002, n° 20024801-CCF

Demandeur :

directeur du centre hospitalier de Troyes

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 5 décembre 2002 votre demande de conseil portant sur le caractère communicable à M. Michel PICCOLI, du dossier médical concernant sa soeur décédée, dont il est l'héritier.

La commission a rappelé qu'en vertu des dispositions combinées des articles L.1110-4 et L.1111-7 nouveaux du code de la santé publique issus de la loi du 4 mars 2002 et du décret n° 2002-637 en date du 29 avril 2002 pris pour son application, l'accès au dossier médical aux ayants droit s'effectue de plein droit, dès lors que cette démarche est nécessaire " pour leur permettre de connaître la cause de la mort, de défendre la mémoire du défunt ou de faire valoir leurs droits " et à la condition que la personne décédée ne s'y soit pas opposée de son vivant.

Il en va ainsi de la présente demande d'accès qui a pour objet de faire valoir les droits de M. PICCOLI, ayant droit, auprès des services fiscaux.

Conseil du 6 février 2003, n° 20030550-MNC

Demandeur :

directeur de l'hôpital Simone Veil

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 6 février 2003 votre demande de conseil relative au caractère communicable du dossier médical de Monsieur Jacques BERNUCHON, décédé le 10 novembre 2002 suite à son passage aux urgences de l'hôpital Simone Veil, à Madame Gladys SARTORI, en vertu d'une procuration donnée à celle-ci par la mère du défunt.

La commission a indiqué qu'une demande d'accès exercée par un tiers sur le fondement de l'article L1111-7 du code de la santé publique au nom d'un ayant droit est recevable, dès lors que le demandeur produit un mandat en bonne et due forme. Elle a donc émis un avis favorable à la communication à Madame Sartori d'une copie du dossier de Monsieur Jacques Bernuchon.

Conseil du 6 février 2003, n° 20030631-MNC

Demandeur :

directeur du centre hospitalier universitaire de Nancy

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 6 février 2003 votre demande de conseil relative au caractère communicable du dossier médical d'une patiente se trouvant dans un état de coma neurovégétatif irréversible et qui est, par conséquent, incapable de manifester sa volonté, à son fils unique qui n'a pas la qualité de tuteur.

La commission vous confirme que, hors les cas de mise sous tutelle, aucune disposition législative ou réglementaire n'autorise une tierce personne à exercer le droit d'accès à un dossier médical en lieu et place d'une personne majeure sans être expressément mandatée par cette dernière. Elle a donc émis un avis défavorable à la communication du dossier médical d'une personne hospitalisée et hors d'état de manifester sa volonté à son fils.

Conseil du 27 février 2003, n° 20030770-MNC

Demandeur :

président de la commission départementale d'éducation spéciale (CDES) de la Lozère

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 27 février 2003 votre demande de conseil relative aux dispositions légales qui fondent les modalités d'accès aux dossiers médicaux. L'accès aux dossiers médicaux est régi par les dispositions combinées des lois du 17 juillet 1978 et du 4 mars 2002 pour tous les établissements publics de santé. L'application exclusive de la loi du 4 mars 2002 ne joue que pour les établissements privés ne participant pas au service public de santé.

En vertu de l'article L.1111-7, constituent des documents médicaux tous les documents composant le dossier médical d'un patient, c'est-à-dire les documents concernant la santé d'une personne détenus par des professionnels et établissements de santé qui " ont contribué à l'élaboration et au suivi du diagnostic et du traitement ou d'une action de prévention, ou ont fait l'objet d'échanges écrits entre professionnels de la santé, notamment des résultats d'examen, comptes rendus de consultation... ". Parmi ces documents, sont des documents administratifs, et ressortissent par conséquent à la compétence de la CADA, les documents détenus par un établissement public de santé ou par un établissement privé participant au service public hospitalier.

S'ajoutent à ce premier ensemble de documents tous les documents nominatifs établis par un médecin ou par une équipe dirigée par un médecin et contenant des informations de nature médicale dès lors qu'ils sont détenus par un organisme chargé d'une mission de service public, même non médicale (ex : caisses d'assurance maladie). Ne sont pas considérés en revanche comme des documents médicaux les documents qui ont été établis par une autorité administrative et non par un médecin, tels qu'un arrêté d'hospitalisation d'office ou le rapport d'un psychologue ou d'un travailleur social, sauf s'ils sont partie intégrante d'un dossier médical.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 4 mars 2002, la communication des documents administratifs contenant des informations à caractère médical obéit à des règles de délai particulières. En vertu du deuxième alinéa de l'article L.1111-7, ces documents doivent être communiqués au plus tôt après l'expiration d'un délai de réflexion de quarante-huit heures à compter de la demande d'accès et au plus tard dans un délai de huit jours suivant cette dernière. Toutefois, lorsque ces informations datent de plus de cinq ans, ce second délai est porté à deux mois.

En revanche, les modalités pratiques d'accès à ces documents sont identiques à celles qui s'appliquent pour les autres documents couverts par la loi du 17 juillet 1978. Ainsi, la communication se fait, au choix du demandeur, soit par la consultation gratuite sur place, soit par la délivrance de copies, sur le support souhaité par le demandeur. La tarification de ces copies ne peut excéder le coût de la reproduction, et, le cas échéant, le coût de l'acheminement postal.

Avis du 24 juillet 2003, n° 20033083-CCF

Demandeur :

LEROY-MULLIER Joëlle

Administration compétente :

directeur de l'établissement public de santé mentale (EPSM) de l'agglomération lilloise

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 24 juillet 2003, tendant à la communication à Madame LEROY-MULLIER Joëlle, par vous-même, de son entier dossier administratif et médical établi à l'occasion de son hospitalisation à la demande d'un tiers du 6 au 17 février 2003 ainsi que les passages qui la concernent contenus dans le cahier de liaison infirmier.

Concernant l'accès à son dossier administratif, la commission a rappelé que, dans le cadre d'une hospitalisation à la demande d'un tiers, n'était pas communicable à l'intéressé le dossier d'admission comprenant la demande du tiers et les certificats médicaux, ce dernier étant protégé par le secret de la vie privée prévu à l'article 6-II de la loi du 17 juillet 1978, modifiée par celle du 12 avril 2000. En revanche, le bulletin d'hospitalisation est, lui, librement communicable ; la commission a donc émis un avis favorable à sa communication.

S'agissant des informations à caractère médical contenues dans le dossier médical de la requérante ainsi que de celles contenues dans le cahier de liaison infirmier, la commission a estimé que ces dernières étaient directement communicables à la personne concernée, en application combinée de l'article 6-II de la loi du 17 juillet 1978, dans sa rédaction issue de la loi du 4 mars 2002, et de l'article L.1111-7 du code de la santé publique. Toutefois, elle a rappelé que, dans le cadre d'une hospitalisation sans consentement et en cas de risques d'une gravité particulière, la consultation des informations recueillies peut être subordonnée à la présence d'un médecin désigné par le demandeur, le refus du demandeur entraînant la saisine de la commission départementale des hospitalisations psychiatriques, son avis s'imposant aux parties.

Conseil du 28 août 2003, n° 20033218-CCF

Demandeur :

directeur adjoint de la maison médicale Jeanne Garnier

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 28 août 2003 votre demande de conseil portant sur le caractère communicable des informations à caractère médical concernant une personne décédée à son exécuteur testamentaire.

La commission a rappelé que les informations à caractère médical relatives à une personne décédée sont communicables à ses seuls ayants droits dès lors que cette démarche est nécessaire pour leur permettre de connaître la cause de la mort, de défendre la mémoire du défunt ou de faire valoir leurs droits et à la condition que la personne décédée ne s'y soit pas opposée de son vivant, en application des articles L.1110-4 et L.1111-7 nouveaux du code de la santé publique issus de la loi du 4 mars 2002.

Elle a considéré qu'un exécuteur testamentaire, qui, aux termes de l'article 1031 du code civil, constitue une personne chargée par le testateur de procéder à l'exécution du testament (inventaire des biens de la succession, provoquer la vente du mobilier le cas échéant, veiller à ce que le testament soit exécuté.), ne saurait être assimilé, de par ses fonctions, à un ayant droit.

Par conséquent, elle a émis un avis défavorable à la communication d'informations médicales à l'exécuteur testamentaire de la succession, à l'exception, à l'évidence, du cas où l'exécuteur testamentaire désigné est par ailleurs, un ascendant ou descendant du défunt et à ce titre ayant droit du défunt.

Conseil du 11 septembre 2003, n° 20033517-MNC

Demandeur :

directeur de l'EPS Maison Blanche

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 11 septembre 2003 votre demande de conseil relative aux éventuelles différences de droit d'accès au dossier médical entre un usager sous tutelle et un usager sous curatelle.

La commission vous rappelle que le curateur ne peut représenter le majeur sous curatelle que pour la perception de ses revenus et le règlement de ses dépenses. De ce fait un usager sous curatelle peut adresser lui-même sa demande et accéder directement à son dossier médical, comme tout adulte majeur responsable. En revanche, une demande d'accès au dossier médical d'un majeur sous tutelle doit obligatoirement être formulée par le tuteur du majeur protégé. Le tuteur ne peut pas donner un mandat valable à une personne incapable.

S'agissant du caractère communicable d'un dossier médical concernant un usager suivi en consultation au sein d'un CMP, et contenant uniquement des notes personnelles prises par le praticien, la commission vous confirme que si l'article R. 710-2-2 du code de santé publique indique les éléments minimaux que doit contenir un dossier médical et leur classement, et précise qu'il s'agit de l'ensemble des informations formalisées concernant la santé d'une personne, on peut en déduire qu'il est nécessaire que les notes personnelles du praticien qui reçoit un patient en consultation soient régulièrement formalisées pour en permettre la communication.

Avis du 11 septembre 2003, n° 20033594-MNC

Demandeur :

SEEWALD Claudine

Administration compétente :

directeur de l'hôpital gérontologique et médico-social de Plaisir-Grignon

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 11 septembre 2003 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 20 août 2003 à la suite du refus opposé à votre demande de communication, par consultation et délivrance d'une copie, du dossier médical de votre soeur décédée, Madame Danielle POUCHARD.

La commission vous rappelle qu'en application des articles L.110-4 et L.1111-7 du code de la santé publique dans leur nouvelle rédaction issue de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, seuls les ayants droit peuvent accéder au dossier médical d'un proche décédé. Informée par l'établissement que votre soeur avait un fils qui est le seul à pouvoir se prévaloir de cette qualité, la commission a émis un avis défavorable à la communication du document précité.

Avis du 6 novembre 2003, n° 20034269-MNC

Demandeur :

EMILE Aurélie

Administration compétente :

directeur du centre hospitalier St Joseph - St Luc

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 6 novembre 2003 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 13 octobre 2003 à la suite du

refus opposé à votre demande de communication du dossier médical de Monsieur Alain EMILE, votre père.

Un patient hors d'état d'exprimer sa volonté n'est pas assimilé à un patient décédé par la loi du 4 mars 2002. La commission vous rappelle que, hors les cas de mise sous tutelle, aucune disposition législative ou réglementaire n'autorise une tierce personne à exercer le droit d'accès à un dossier médical en lieu et place d'une personne majeure sans y être expressément mandatée par cette dernière. Elle a donc émis un avis défavorable à la communication à vous-même du dossier médical de votre père.

Conseil du 20 novembre 2003, n° 20034529-MNC

Demandeur :

président du conseil national de l'ordre des médecins

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné lors de sa séance du 20 novembre 2003 votre demande de conseil portant sur les modalités de communication du dossier médical aux ayants droit d'un patient décédé. Vous vous étonnez de la rédaction des avis de la commission qui indiquent qu'est communicable à l'ayant droit d'un malade décédé, l'entier dossier médical et non les seules pièces du dossier répondant à la motivation du demandeur. Vous estimez au contraire que ne devraient être communiquées que celles des informations qui correspondent à cette motivation et que le médecin devrait opérer à cette fin un tri dans les pièces du dossier. Cette interprétation vous paraît découler des travaux préparatoires de la loi du 4 mars 2002.

La commission a estimé devoir maintenir la position exprimée lors de ses précédents avis. En effet, les termes de la loi étant suffisamment clairs n'exigent pas d'être interprétés à l'aide des travaux préparatoires. L'ayant droit du patient décédé, qui ne s'est pas opposé de son vivant à cette communication, a droit à l'intégralité du dossier médical dès lors que sa demande s'inscrit dans l'un des trois motifs prévus par l'article L1110-4 du code de la santé publique. Le seul tri que l'établissement hospitalier soit tenu d'exercer concerne les informations recueillies auprès de tiers n'intervenant pas dans la prise en charge thérapeutique ou concernant un tel tiers qui sont exclues expressément du droit d'accès défini par le code de la santé publique.

Conseil du 22 janvier 2004, n° 20040049-MNC

Demandeur :

directeur adjoint du centre hospitalier de Saint-Dié-des-Vosges

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 22 janvier 2004 votre demande de conseil relative au caractère communicable du dossier médical de Monsieur T., actuellement hospitalisé, à Madame T., son épouse, qu'il a désignée en tant que "personne de confiance".

La commission vous confirme qu'en application de l'article L.1111-6 du code de santé publique, la personne de confiance désignée par un malade pour l'assister dans ses démarches et être informée sur son état de santé ne se substitue pas à elle dans l'exercice de son droit d'accès au dossier médical. C'est bien la personne hospitalisée qui doit demander l'accès à son dossier médical dans la mesure où elle est en état d'exprimer cette volonté.

Néanmoins, un élément du dossier peut être ponctuellement communiqué à la personne de confiance désignée lorsque les indications qu'il contient sont nécessaires pour permettre à la personne de confiance de jouer son rôle, et nécessaires à la compréhension de l'état de santé du malade. Tel est le cas du compte-rendu opératoire demandé par Madame T.

Conseil du 1er avril 2004, n° 20041034-CCF

Demandeur :

directeur du centre hospitalier de Roubaix

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 1er avril 2004 votre demande de conseil relative à la position à adopter face à la demande d'une patiente majeure ayant fait l'objet d'une IVG, qui souhaite qu'aucune suite favorable ne soit réservée à une éventuelle demande de communication de son dossier médical émanant d'elle-même, cette démarche étant susceptible de lui être imposée par son père afin de connaître sa vie privée.

La commission a rappelé que seule la personne concernée a le droit d'accéder à son dossier, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un médecin désigné par elle, en application combinée de l'article 6-II de la loi du 17 juillet 1978, dans sa rédaction issue de la loi du 4 mars 2002, et de l'article L 1111-7 du code de la santé publique.

Une demande d'accès effectuée sous la contrainte d'une tierce personne doit être regardée comme n'émanant pas du titulaire du droit d'accès et ne peut être satisfaite. Il convient donc de regarder comme inexistante l'éventuelle demande de communication qui pourrait vous être adressée par cette patiente ou en son nom.

Conseil du 18 mars 2004, n° 20041100-CCF

Demandeur :

directeur de l'hôpital Sainte-Anne

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 18 mars 2004 votre demande de conseil relative au caractère communicable du dossier médical d'un patient décédé, au partenaire auquel il est lié par un pacte civil de solidarité (pacs).

La commission a rappelé qu'en application combinée des articles L.1111-7 et L.1110-4 du code de la santé publique, les informations médicales relatives à une personne décédée étaient communicables à ses ayants droit, sous réserve du respect des trois conditions de motivation prévues par la loi et à la condition que la personne décédée ne s'y soit pas opposée de son vivant.

Elle a précisé que la qualité d'ayant droit devait s'apprécier au sens du code civil et visait tous les successeurs légaux du défunt (héritiers, conjoint survivant, légataire universel ou à titre universel). De ce fait et en application de l'alinéa 3 de l'article 1er du décret 2002-637 du 29 avril 2002, pris en application de la loi du 4 mars 2002, il vous appartient de vérifier que le partenaire pacsé peut se prévaloir de cette qualité avant de satisfaire à la demande de communication.

Conseil du 15 avril 2004, n° 20041582-CCF

Demandeur :

directeur de la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) des Alpes-de-Haute-Provence

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 15 avril 2004 votre demande de conseil portant sur le caractère communicable, à un ayant droit, des ordonnances détenues par la CPAM et concernant sa mère, aujourd'hui décédée.

La commission a tout d'abord rappelé qu'en l'application combinée des articles L.1111-7 et L.1110-4 du code de la santé publique, les informations médicales relatives à une personne décédée étaient

communicables à ses ayants droit, sous réserve du respect des trois conditions de motivation prévues par la loi et à la condition que la personne décédée ne s'y soit pas opposée de son vivant.

La commission a estimé que, parmi les informations à caractère médical communicables à la personne concernée, figure l'ensemble des informations qui sont formalisées et ont contribué à l'élaboration du diagnostic et du traitement ou d'une action de prévention, en application de l'article L.1111-7 du code de la santé publique. Les ordonnances ne peuvent donc être dissociées des informations relatives au traitement lui-même, et sont donc communicables en application de cette disposition.

Conseil du 15 avril 2004, n° 20041635-MNC

Demandeur :

directeur général du CHU de Rennes

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 15 avril 2004 votre demande de conseil relative au caractère communicable, à un notaire en charge d'une succession, du dossier médical d'une personne décédée.

La commission a rappelé que les informations à caractère médical relatives à une personne décédée sont communicables à ses seuls ayants droit, dès lors que cette démarche est nécessaire pour leur permettre de connaître la cause de la mort, de défendre la mémoire du défunt ou de faire valoir leurs droits, et à la condition que la personne décédée ne s'y soit pas opposée de son vivant, en application des articles L.1110-4 et L.1111-7 du code de la santé publique, issus de la loi du 4 mars 2002.

La commission a, de ce fait, émis un avis défavorable à la communication de ce dossier médical au notaire en charge de régler la succession qui ne peut être assimilé à un ayant droit.

Conseil du 15 avril 2004, n° 20041645-MNC

Demandeur :

directeur du CHU de Montpellier

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 15 avril 2004 votre demande de conseil relative au caractère communicable, à Monsieur Pierre Bizière, des documents manuscrits contenus dans son dossier médical.

La commission a estimé que de tels documents administratifs, qui sont inclus dans un dossier hospitalier sous cette forme, sont des documents communicables de plein droit, au patient qu'ils concernent ou à ses ayants droit, en application de l'article L.1111-7, introduit dans le Code de la santé publique par la loi du 4 mars 2002, dans la mesure où ils ont contribué à l'établissement du diagnostic, même si les praticiens n'ont pas jugé utile de les formaliser davantage.

Avis du 27 mai 2004, n° 20041846-CCF

Demandeur :

BECUWE THEVELIN Chantal (VANDEGEHUCHTE Jean-Jacques)

Administration compétente :

directeur de l'établissement français du sang

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 27 mai 2004 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 15 avril 2004, tendant à la communication, à vous-même, par le directeur de l'établissement français du sang, de la copie des

dossiers médicaux de Monsieur V., votre client, constitués par les établissements français du sang de Paris et Lille, à l'occasion des interventions chirurgicales qu'il a subies en 1978 au CHR de Lille, à la clinique des Jockeys de Chantilly et à l'hôpital Saint-Antoine à Paris.

La commission a relevé qu'en application des dispositions de l'article 6, § II, de la loi du 17 juillet 1978 modifiée, et de l'article L.1111-7 du code de la santé publique issues de la loi du 4 mars 2002, toute personne peut désormais accéder à l'ensemble des informations de caractère médical la concernant " directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'elle désigne ".

La commission a déduit de ces dispositions que la communication du dossier médical quand elle n'est pas faite par l'intermédiaire d'un médecin spécialement désigné, doit être directe c'est-à-dire faite à la seule personne concernée elle-même. Cela lui paraît exclure la possibilité de transmettre ce dossier à un tiers même s'il a été expressément mandaté à cet effet.

Cette interprétation lui paraît corroborée par les dispositions de l'article L1111-6 du code de la santé publique concernant la possibilité pour le malade de désigner "une personne de confiance" pour l'aider et l'assister dans ses démarches et ses décisions, ces dispositions ne prévoyant pas la possibilité pour cette "personne de confiance" d'accéder au dossier médical du malade.

Il appartient donc à votre client, s'il entend prendre connaissance de ses dossiers médicaux, d'en faire lui-même la demande ou de désigner un médecin pour le faire à sa place.

Elle a donc émis un avis défavorable à votre demande.

 Conseil du 22 juillet 2004, n° 20043200-MNC

Demandeur :

directeur du centre hospitalier de Cahors

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 22 juillet 2004 votre demande de conseil relative au caractère communicable, à un père, du dossier médical de sa fille majeure, tétraplégique, qui n'est placée ni sous tutelle ni sous curatelle, qui est incapable de parler ou d'écrire mais qui possède "toutes ses facultés mentales", communique "en clignant des paupières, avec des mouvements de la bouche ou des regards", et a donné son accord, "par un signe positif de la tête", pour que soit communiqué à son père son dossier médical.

La commission a considéré que la malade a, avec les moyens restreints dont elle dispose, manifesté sa volonté d'accéder, elle-même, par l'intermédiaire de son père, à son dossier médical. Elle a, en conséquence, émis un avis favorable à la remise, en sa présence, de ce document entre les mains de son père, en application de l'article L 1111-7 du code de la santé publique, issu de la loi du 4 mars 2002.

II. Avis concernant la demande d'accès aux archives par dérogation

Avis du 23 janvier 2003, n° 20030358-LV

Demandeur :

GAUTHE Jean-Jacques

Administration compétente :

ministre de la défense (service historique de l'armée de terre)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 23 janvier 2003, portant sur la possibilité de communiquer à Monsieur J-J.G., à titre dérogatoire, des documents d'archives relatifs à la guerre d'Algérie, conservés au service historique de l'armée de terre sous les cotes 1 H 1424/2, 1 H 1425/3, 1 H 1426/3, 1 H 1428/2, 1 H 1454/3, 4 et 5, lesquels deviendront librement communicables, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, au plus tard en 2022.

La commission a émis un avis favorable à la communication de ces documents à Monsieur J-J.G. Elle a tenu compte du sérieux du projet de recherche du demandeur, qui effectue une étude historique sur les scouts musulmans d'Algérie tels qu'ils ont été perçus par les services français de renseignements et de l'intérêt incontestable que présente la communication de ces documents dans le cadre de cette recherche.

Avis du 23 janvier 2003, n° 20030374-LV

Demandeur :

BOUCHEMAL Odette

Administration compétente :

ministre de la défense (service historique de la gendarmerie nationale)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 23 janvier 2003, portant sur la possibilité de communiquer à Madame O.B., à titre dérogatoire et de manière intégrale, le procès-verbal de renseignements militaires n°673 du 15 juin 1958 et la fiche de renseignements n°45/4 du 17 juin 1958 dressés par le poste permanent de Rouached (Algérie) et relatant les circonstances de la capture de son époux, conservés au service historique de la gendarmerie nationale, et qui ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'en 2018.

Nonobstant le caractère sensible de ces documents, la commission a émis un avis favorable à leur consultation intégrale. Elle en a en effet relevé que les informations qu'ils contiennent permettraient à Mme O.B. de mieux connaître les circonstances de la capture de son mari.

Avis du 27 février 2003, n° 20030648-LV

Demandeur :

AGNES Henri

Administration compétente :

ministre de la culture (direction des archives de France) /
procureur général de la cour d'appel de Lyon

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 27 février 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à Monsieur A. H., à titre

dérogatoire, le dossier relatif à la procédure que la cour de justice du Rhône a instruite à l'encontre de son père C. A., conservé aux archives départementales du Rhône sous la cote Cour de justice du Rhône, dossier n° 1721, lequel ne deviendra librement communicable, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'en 2047.

Nonobstant le caractère sensible de ce dossier, la commission a émis un avis favorable à sa communication. Elle a en effet relevé que les informations qu'il contient permettront à Monsieur A. de mieux connaître les circonstances de la condamnation de son père par une juridiction de l'épuration et d'obtenir des informations sur un événement de l'histoire de sa famille qui le touche directement.

Avis du 6 février 2003, n° 20030653-LV

Demandeur :

CHELGHOUAM Amar

Administration compétente :

ministre de la défense (service historique de la gendarmerie nationale)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 6 février 2003 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 24 janvier 2003 à la suite du refus opposé à votre demande de communication par le ministre de la défense (service historique de la gendarmerie nationale), de la délivrance d'une copie, par dérogation aux règles de communication des archives publiques, des documents concernant le décès de votre père conservés au service historique de la gendarmerie nationale, à savoir les procès-verbaux de la brigade de gendarmerie d'Aïn-Smara (Algérie) n° 432 et 437, datés respectivement des 11 et 14 mai 1956.

La commission a relevé que ces documents contenaient des informations sensibles relatives à des tierces personnes, susceptibles d'être encore en vie. Elle en a déduit que le risque d'atteinte au secret de la vie privée de ces personnes était trop grand pour que votre demande, quelle que soit la légitimité de la démarche qui la fonde, puisse être satisfaite.

La commission a, en conséquence, émis un avis défavorable à la communication des documents précités.

Avis du 27 mars 2003, n° 20031268-LV

Demandeur :

PIERRONET Gisèle

Administration compétente :

ministre de la culture (direction des archives de France) /
directeur de l'assistance publique-hôpitaux de Paris

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 27 mars 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à Mme P. G. des documents d'archives publiques relatifs au rattachement de l'hôpital Rothschild à l'Assistance publique, conservés au service d'archives de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris sous la cote 328 W 8, lesquels ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979, qu'en 2053.

La commission a rappelé que les documents administratifs qui étaient communicables de plein droit avant leur versement dans un service d'archives, en vertu de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000, le restaient ensuite, conformément aux dispositions de l'article 6 de la loi du 3 janvier 1979. Elle a déduit que, parmi les documents demandés, les documents relevant de ce régime de communication étaient librement communicables.

Elle a relevé ensuite que le dossier demandé comprenait un acte notarié, à savoir une expédition datée du 17 décembre 1953. Elle a confirmé que les minutes et répertoires de notaires, qui relèvent de l'autorité judiciaire, ne présentent pas un caractère administratif, et n'entrent pas de ce fait dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978 modifiée. Toutefois, en vertu de la théorie de l'unité du dossier, l'acte notarié en cause, qui figurait dans le dossier administratif d'acquisition de l'hôpital Rothschild, peut être considéré comme un acte administratif communicable de plein droit.

Enfin, notant que l'accès aux documents qui relèvent du délai de communicabilité différée de 60 ans prévu par l'article 7, alinéa 5 de la loi du 3 janvier 1979 pour les documents touchant la vie privée est nécessaire pour permettre à Madame P. de mener à bien ses travaux de recherche portant sur l'histoire de l'hôpital Rothschild, la commission a émis un avis favorable à la communication de ces documents à titre dérogatoire.

Avis du 27 mars 2003, n° 20031488-LV

Demandeur :

DAVEZAC Robert

Administration compétente :

ministre de la culture (direction des archives de France,
centre des archives d'outre-mer) / ministre de l'intérieur

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 27 mars 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à M. D. R., à titre dérogatoire, des documents d'archives publiques relatifs au service régional de police judiciaire d'Alger conservés au centre des archives d'outre-mer sous les cotes ALGER SRPJ 142, 185, 186, 223, 224, 257-280, 376, 377, 379, 380-382, 384, 385, 394B, 395, 396, 398, 399-406, lesquels ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'en 2061.

La commission a émis un avis favorable à la communication, à titre dérogatoire, de ces documents. Tout en relevant le caractère sensible de ceux-ci, elle a tenu compte du sérieux du projet de recherche du demandeur, qui rédige une thèse de doctorat sur la montée de la violence dans le Grand Alger, et de l'intérêt incontestable que présente la communication de ces documents dans le cadre de cette recherche. Elle a estimé toutefois que cette communication à titre dérogatoire devait être fermement subordonnée à l'engagement préalable de M. D. de ne pas faire état de mentions nominatives couvertes par le secret de la vie privée.

Avis du 24 avril 2003, n° 20031664-LV

Demandeur :

TATTEGRAIN Jacqueline

Administration compétente :

ministre de la culture (direction des archives de France) / président de la cour d'appel de Lyon

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 24 avril 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à Madame T. J., à titre dérogatoire, le dossier relatif à la procédure que la cour de justice de Lyon, section de l'Ain, a instruite à l'encontre de sa mère, Y. V., conservé aux archives départementales du Rhône sous la cote 394 W, lequel ne deviendra librement communicable, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'en 2044.

Nonobstant le caractère sensible de ce dossier, la commission a émis un avis favorable à sa communication. Elle a en effet relevé que les informations qu'il contient permettront à Madame T. de

mieux connaître les circonstances de la condamnation de sa mère par une juridiction de l'épuration et d'obtenir des informations sur un événement de l'histoire de sa famille qui la touche directement.

En outre, la commission a estimé que la circulaire du premier ministre du 3 octobre 1997 relative à l'accès aux archives publiques de la seconde guerre mondiale ne cherche nullement à geler l'accès par dérogation aux archives de cette période lorsque les recherches effectuées ne présentent pas un caractère historique. D'autre part, elle a rappelé que la loi du 3 janvier 1979, qui ne limite nullement les motivations pour lesquelles un accord de dérogation serait légitime, laisse au contraire le soin à l'administration d'apprécier chaque demande au cas par cas.

Avis du 24 avril 2003, n° 20031855-LV

Demandeur :

FOUILLET Jean-Claude

Administration compétente :

ministre de la culture (direction des archives de France) / président de la cour d'appel de Lyon

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 24 avril 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à Monsieur F. J.-C., à titre dérogatoire, le dossier relatif à la procédure que la chambre civique du Rhône a instruite à l'encontre de son père, J. F., conservé aux archives départementales du Rhône sous la cote 271 W 68, lequel ne deviendra librement communicable, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'en 2047.

Nonobstant le caractère sensible de ce dossier, la commission a émis un avis favorable à sa communication. Elle a en effet relevé que les informations qu'il contient permettront à Monsieur F. de mieux connaître les circonstances de la condamnation de son père par une juridiction de l'épuration et d'obtenir des informations sur un événement de l'histoire de sa famille qui le touche directement.

En outre, la commission a estimé que la circulaire du premier ministre du 3 octobre 1997 relative à l'accès aux archives publiques de la seconde guerre mondiale ne cherche nullement à geler l'accès par dérogation aux archives de cette période lorsque les recherches effectuées ne présentent pas un caractère historique. D'autre part, elle a rappelé que la loi du 3 janvier 1979, qui ne limite nullement les motivations pour lesquelles un accord de dérogation serait légitime, laisse au contraire le soin à l'administration d'apprécier chaque demande au cas par cas.

Avis du 3 juillet 2003, n° 20031926-LV

Demandeur :

ROBERT Nathalie

Administration compétente :

président du conseil général de l'Yonne

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 3 juillet 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à Mademoiselle R. N., à titre dérogatoire, le dossier de pupille de Monsieur K. M., conservé par les archives départementales de l'Yonne, lequel ne deviendra librement communicable, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'en 2031.

Relevant que la démarche de Melle R. était motivée par le souhait de mieux connaître les premières années de vie de M. K., son père biologique présumé, aujourd'hui décédé, la commission a émis en l'espèce un avis favorable à l'octroi de la dérogation sollicitée.

Avis du 15 mai 2003, n° 20031955-LV

Demandeur :

CASTAING Gaby

Administration compétente :

ministre de la culture (direction des archives de France) / ministre de l'intérieur (DGPN)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 15 mai 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à Madame C. G., à titre dérogatoire, les dossiers suivants :

1) dossiers de carrière :

- 19780645, art 354 (extrait)
- 19790846, art 42 (extrait)
- 19790846, art 104 (extrait)
- 19790846, art 106 (extrait)
- 19790846, art 171 (extrait)
- 19790846, art 243 (extrait)
- 19790846, art 257 (extrait)
- 19790846, art 351 (extrait)
- 19790846, art 362 (extrait)

2) dossiers de passage en commission d'épuration :

- 19850671, art 9 (extrait)
- 19850671, art 14 (extrait)
- 19850671, art 23 (extrait)
- 19850671, art 24 (extrait)
- 19850671, art 39 (extrait)
- 19850671, art 41 (extrait)
- 19850671, art 54 (extrait)
- 19850671, art 56 (extrait)
- 19850671, art 74 (extrait)
- 19850671, art 76 (extrait)
- 19850671, art 78 (extrait)

Ces documents, conservés au centre des archives contemporaines de Fontainebleau, ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'entre 2007 et 2034.

La commission a émis un avis favorable à la communication de ces documents. Elle a tenu compte du sérieux du projet de recherche de Madame C., qui rédige actuellement une thèse de doctorat sur le contrôle général de la surveillance du territoire (1934-1945), de l'intérêt incontestable que présente pour elle la communication de ces documents, et du fait que ces documents ont déjà été communiqués à titre dérogatoire à d'autres chercheurs.

Elle a estimé toutefois que cette communication à titre dérogatoire devait être fermement subordonnée à l'engagement préalable de Mme C. de ne pas faire état de mentions nominatives couvertes par le secret de la vie privée.

Avis du 22 mai 2003, n° 20032155-LV

Demandeur :

BALESME Gérard

Administration compétente :

ministre de la défense (service historique de l'armée de terre)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 22 mai 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à M. B. G., à titre dérogatoire, le dossier de carrière du médecin-lieutenant Daniel R., conservé par le service historique de l'armée de terre, lequel ne deviendra librement communicable, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'en 2029.

La commission a relevé que ce dossier très succinct ne comportait pas d'informations portant réellement atteinte au secret de la vie privée de Daniel R.. Elle a d'autre part tenu compte du sérieux du projet de recherche de Monsieur B., qui rédige actuellement un article sur les rapports entre la préfecture et les indésirables en Maine-et-Loire entre 1928 et 1944. Elle a, en conséquence, émis un avis favorable à la communication de ce document.

Avis du 19 juin 2003, n° 20032337-LV

Demandeur :

BEKKARA Mohamed

Administration compétente :

ministre de la défense (service historique de la gendarmerie nationale)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 19 juin 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à M. B. M., à titre dérogatoire, le procès-verbal de renseignements judiciaires n° 1075 du 26 juillet 1958 de la brigade de gendarmerie de Geryville (Algérie), conservé par le service historique de la gendarmerie nationale, lequel ne deviendra librement communicable, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'en 2058.

La commission a relevé que ce document ne contenait pas d'informations réellement sensibles relatives à des tierces personnes encore en vie. Elle en a déduit que le risque d'atteinte au secret de la vie privée de ces personnes n'était pas suffisant pour que cette demande ne puisse pas être satisfaite. Elle a, en conséquence, émis un avis favorable à la communication de ce document.

Avis du 3 juillet 2003, n° 20032584-LV

Demandeur :

WATHIER Renée

Administration compétente :

ministre de la culture (direction des archives de France) / ministre de l'intérieur

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 3 juillet 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à Madame W. R., à titre dérogatoire, le document 19780645, art. 277 (extrait) : Henri N., dossier de carrière ; et le document 19850671, art. 60 (extrait) : Henri N., dossier de passage en commission d'épuration, conservés par le centre des archives contemporaines de Fontainebleau, lesquels ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'en 2030.

La commission a émis un avis favorable à la communication de ces dossiers au demandeur. Elle a en effet tenu compte du sérieux de son projet de recherche, qui se propose de mettre en évidence l'aide que M. N. a apportée, durant la seconde guerre mondiale, à des personnes victimes de persécutions raciales, afin qu'il soit rendu hommage à cette action, et de l'intérêt incontestable que présente la communication de ces dossiers dans le cadre de cette recherche. La commission a toutefois constaté, au vu du contenu du dossier de carrière, que celui-ci comprenait un sous-dossier mettant en cause le secret de la vie privée de tierces personnes susceptibles d'être encore en vie. Elle a donc émis un avis défavorable à la communication de ce sous-dossier, lequel devra être extrait du dossier de carrière demandé lors de sa consultation par dérogation.

Avis du 11 septembre 2003, n° 20032918-LV

Demandeur :

AMARA Nordine

Administration compétente :

ministre de la culture (direction des archives de France) / sous-préfet de Cambrai

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 11 septembre 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à M. A. N., à titre dérogatoire, les documents conservés aux archives départementales du Nord sous les cotes 1037 W 15, 18, 21, 22, 23 et 27, lesquels ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'entre 2009 et 2028.

En ce qui concerne les documents cotés 1037 W 15, 18, 22, 23 et 27, la commission a pris bonne note de l'accord du sous-préfet de Cambrai à la communication. Elle n'a pu, dès lors, que déclarer sans objet la demande du requérant sur ce point.

La commission a d'autre part émis un avis favorable à la communication, à titre dérogatoire, des documents cotés 1037 W 21. Tout en relevant le caractère sensible de ceux-ci, elle a tenu compte du sérieux du projet de recherche du demandeur, qui rédige un DEA sur les appelés musulmans résidant en France durant la Guerre d'Algérie (1954-1962), et de l'intérêt incontestable que présente la communication de ces documents dans le cadre de cette recherche. Elle a estimé toutefois que cette communication à titre dérogatoire devait être fermement subordonnée à l'engagement préalable de M. A. de ne pas faire état de mentions nominatives couvertes par le secret de la vie privée.

Avis du 24 juillet 2003, n° 20032965-LV

Demandeur :

LAFOURCADE Eric

Administration compétente :

ministre de la défense

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 24 juillet 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à Monsieur L. E., à titre dérogatoire, vingt-neuf dossiers individuels de membres du réseau de Résistance BRUTUS, conservés par le bureau Résistance, lesquels ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'entre 2003 et 2073.

Dans un premier temps, la commission a constaté que le dossier Flore Aubery du Bouley, née en 1883, était devenu librement communicable cette année et a donc émis un avis favorable à sa consultation.

Elle a ensuite constaté l'intérêt incontestable que représente la communication de ces archives pour les travaux de recherche entrepris par Monsieur L. qui étudie le réseau BRUTUS auquel son oncle et sa tante ont appartenu. La commission a, en conséquence, émis un avis favorable à la communication de ces documents à l'exclusion des certificats médicaux contenus dans huit de ces dossiers.

En outre, la commission a rappelé qu'en aucun cas il n'était justifié de demander l'autorisation ou d'avoir un mandat des ayants droit pour obtenir communication d'un document public dont l'accès est en l'espèce uniquement défini par la loi du 3 janvier 1979 sur les archives.

Avis du 24 juillet 2003, n° 20033013-LV

Demandeur :

POWELL-SMITH David E.

Administration compétente :

ministre de la défense (service historique de l'armée de terre)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 24 juillet 2003, portant sur la possibilité de communiquer à Monsieur P.-S. D. E., à titre dérogatoire, le carton 10 P 11 contenant des documents relatifs à l'histoire de l'île d'Elbe, conservé par le service historique de l'armée de terre, lequel ne deviendra librement communicable, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'en 2004.

La commission a émis un avis favorable à la communication, à titre dérogatoire, de ces documents. Elle a tenu compte tout à la fois de l'intérêt incontestable que représente la communication de ces archives pour les travaux de recherche entrepris par Monsieur P.-S., portant sur l'histoire de l'île d'Elbe durant la Seconde Guerre mondiale, et de l'ampleur très limitée de la dérogation dans le temps (les documents seront en effet librement communicables dans 5 mois).

Avis du 24 juillet 2003, n° 20033062-LV

Demandeur :

DARTEVELLE Renaud

Administration compétente :

ministre de la culture (direction des archives de France) /
directeur de la Fondation nationale des sciences politiques

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 24 juillet 2003, portant sur la possibilité de communiquer à Monsieur D. R., à titre dérogatoire, des documents issus du fonds Michel Debré cotés 2 DE 33, 2 DE 57, 2 DE 68, conservés par la Fondation nationale des sciences politiques, lesquels ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'en 2022.

La commission a estimé, au vu du contenu des documents contenus dans le carton 2 DE 33, que ceux-ci comportaient des informations générales sur la politique de la France en matière de nucléaire civil ou militaire, mais ne fournissaient aucune donnée technique dans ce domaine. Elle a, en outre, tenu compte de l'intérêt scientifique de la recherche et du nombre important d'ouvrages historiques déjà publiés sur la politique étrangère en matière nucléaire de la France à cette époque. Elle a, en conséquence, émis un avis favorable à leur consultation.

En revanche, elle a relevé que les documents contenus dans les cartons 2 DE 57 et 2 DE 68 contenaient des informations sensibles qui mettent en cause la défense nationale ou la sûreté de l'État. Elle a estimé, par conséquent, que les risques d'atteinte aux secrets protégés par la loi étaient trop

importants pour que cette demande de dérogation puisse être satisfaite. La commission a émis un avis défavorable à l'octroi de l'autorisation sollicitée pour ces deux cartons.

Avis du 25 septembre 2003, n° 20033249-LV

Demandeur :

DARTE André

Administration compétente :

ministre de la défense (service historique de l'armée de terre)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 25 septembre 2003 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 24 juillet 2003, portant sur la possibilité de communiquer à vous-même, à titre dérogatoire, les documents d'archives publiques conservés au service historique de l'armée de terre sous les cotes 1 H 2071 à 1 H 2073bis, lesquels ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'entre 2013 et 2022.

La commission a relevé que ce dossier contient des informations sensibles qui mettent en cause des personnes susceptibles d'être encore vivantes. Elle a estimé par conséquent que les risques d'atteinte aux secrets protégés par la loi étaient trop importants pour que votre demande de dérogation, quelle que soit la légitimité de la démarche qui la fonde, puisse être satisfaite. Elle a donc émis un avis défavorable à l'octroi de l'autorisation sollicitée.

Avis du 11 septembre 2003, n° 20033384-LV

Demandeur :

AMARA Nordine

Administration compétente :

ministre de la culture (direction des archives de France) /
président de la cour d'appel de Douai

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 11 septembre 2003 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 26 juin 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à vous-même, à titre dérogatoire, les documents conservés aux archives départementales du Nord sous les cotes 1730 W 475 et 546, lesquels ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'entre 2053 et 2068.

La commission a relevé que ces documents, qui ne deviendront librement communicables qu'à une échéance lointaine, contenaient des informations sensibles dont la divulgation serait susceptible de porter gravement atteinte au secret de la vie privée des personnes qu'elles concernent. Elle a en outre constaté que la consultation de ces documents ne semblait pas, en l'état du dossier, indispensable à vos recherches. Elle en a déduit que les risques d'atteinte aux secrets protégés par la loi et en particulier au secret de la vie privée étaient trop importants, au regard de l'intérêt de la communication de ces archives, pour que votre demande puisse être satisfaite en l'espèce.

Avis du 25 septembre 2003, n° 20033676-LV

Demandeur :

JELEN Brigitte

Administration compétente :

ministre de la culture (direction des archives de France) / ministre de l'intérieur

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 25 septembre 2003, portant sur la possibilité de communiquer à Madame J. B., à titre dérogatoire, des documents d'archives publics conservés au centre des archives contemporaines sous les cotes 19850087, art. 11 à 17, 28 à 35, 38, 43, 44, 135, 137 à 142, 156 et 157 ; 19860146, art. 3 (extrait) ; 19860146, art. 31 (extrait), 32 et 33 (extrait) ; 19910465, art. 5 (extrait), lesquels ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'entre 2006 et 2042.

La commission a constaté, après examen de ces dossiers, que nombre d'entre eux comportaient des informations portant gravement atteinte au secret de la vie privée de personnes physiques nommément désignées. Elle a estimé par conséquent que les risques d'atteinte aux secrets protégés par la loi et en particulier au secret de la vie privée étaient trop importants pour que cette demande de dérogation, quelle que soit la légitimité de la démarche qui la fonde, puisse être satisfaite. Elle a donc émis un avis défavorable à l'octroi de l'autorisation sollicitée.

Avis du 25 septembre 2003, n° 20033775-LV

Demandeur :

ARKOUN Hacene

Administration compétente :

ministre de la défense (service historique de la gendarmerie nationale)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 25 septembre 2003, portant sur la possibilité de communiquer à Monsieur A. H., à titre dérogatoire, le procès-verbal n° 589 du 13 juin 1959, dressé par la brigade de gendarmerie de Mekla (Algérie), conservé au service historique de la gendarmerie nationale, lequel ne deviendra librement communicable, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'en 2059.

La commission a relevé que ce document contenait des informations sensibles relatives à des tierces personnes, susceptibles d'être encore en vie. Elle en a déduit que le risque d'atteinte au secret de la vie privée de ces personnes était trop grand pour que cette demande, quelle que soit la légitimité de la démarche qui la fonde, puisse être satisfaite. Elle a donc émis un avis défavorable à l'octroi de l'autorisation sollicitée.

III. Avis cités dans le bilan statistique

Avis du 24 avril 2003, n° 20030500-AR

Demandeur :

président du cercle sportif municipal à Marseille

Administration compétente :

président de la fédération française de taekwondo et disciplines associées (FFTDA)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 24 avril 2003 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 16 janvier 2003 à la suite du refus opposé à votre demande de communication de documents relatifs à l'assemblée générale électorale de la région PACA tenue le 19 octobre 2002, à savoir :

- 1) le procès-verbal du comité directeur ou de l'organe décisionnel ayant décidé de convoquer cette assemblée ;
- 2) le procès-verbal du comité directeur ou de l'organe décisionnel réuni le 18 octobre 2002 ayant décidé de rejeter certaines candidatures ou de refuser le droit de vote à certains électeurs ;
- 3) les dossiers de candidature, y compris ceux des candidatures rejetées, accompagnés des pièces justificatives, notamment les copies des licences et des passeports sportifs ;
- 4) les listes d'émargement pour chacun des deux tours du vote ;
- 5) les pouvoirs déposés ;
- 6) le listing des clubs mentionnant le nombre de voix dont chacun dispose ;
- 7) les bulletins de vote ;
- 8) les résultats pour chacun des deux tours du vote, mentionnant le nombre de voix obtenues.

La commission a rappelé que la fédération française de taekwondo et disciplines associées constitue un organisme chargé de la gestion d'un service public et est à ce titre soumise aux prescriptions de la loi du 17 juillet 1978 pour les documents à caractère administratif qu'elle détient. Toutefois, elle a constaté qu'en l'espèce, les documents demandés se rattachent exclusivement au fonctionnement des instances statutaires et ne revêtent donc pas de caractère administratif au sens de l'article 1er de la loi précitée. Elle en a déduit qu'elle était incompétente pour se prononcer sur votre demande d'avis.

Avis du 27 mars 2003, n° 20030691-BK

Demandeur :

AZELVANDRE Pierre

Administration compétente :

maire de Brans

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 27 mars 2003 et relative à la communication à Monsieur A., par vous-même, de la copie de l'avis au public, de la fiche d'information et de la fiche d'implantation concernant chaque essai de plante modifiée génétiquement ayant lieu, ou ayant eu lieu, sur le territoire de la commune.

La commission a constaté que la communication de ces documents était régie par la loi du 17 juillet 1978, modifiée par celle du 12 avril 2000, nonobstant le fait que la loi du 13 juillet 1992 organise une procédure particulière de communication de la fiche d'information auprès de la commission d'étude de la dissémination des produits issus du génie biomoléculaire. Elle en a déduit que, s'agissant de l'avis au public et de la fiche d'information, et dès lors que vous les déteniez, ces documents administratifs sont communicables de plein droit, à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978.

En revanche, s'agissant de la fiche d'implantation, la commission, après avoir constaté que ce document contenait des éléments touchant à la vie privée et permettant d'identifier les personnes pratiquant ces essais, a émis un avis défavorable à sa communication, en application des articles 6-I et 6-II de la loi précitée, dans la mesure où celle-ci était de nature à porter atteinte au secret de la vie privée et à la sécurité des personnes.

Conseil du 10 avril 2003, n° 20030755-HC

Demandeur :

préfet des Hauts de Seine

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 11 avril 2003 votre demande de conseil relative à la communication à des tiers ou aux participants à la commission du suivi des opérations de dépollution effectuées par la société Renault, sur le secteur du Trapèze à Boulogne-Billancourt, des documents complémentaires de travail demandés à l'exploitant à la suite du compte rendu élaboré par le service technique interdépartemental d'inspection des installations classées.

La commission a estimé que les documents dont il est question sont établis lors de réunions de suivi des travaux de dépollution sur le secteur du Trapèze, et qu'ils ont le caractère de documents administratifs dans la mesure où ils sont envoyés au service technique interdépartemental des installations classées à sa demande à la suite des réunions régulières de suivi des opérations de dépollution, réunions qui sont prévues par l'arrêté préfectoral du 27 juin 2002, au titre duquel la société Renault est tenue de procéder à la dépollution du site et de rendre compte de ces opérations au préfet.

Conformément à l'article L.124-1 du code de l'environnement, la communication des documents administratifs relatifs à l'environnement est régie par les règles de droit commun telles qu'elles résultent de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par la loi du 12 avril 2000. Toutefois, la communication doit être refusée lorsqu'elle peut porter atteinte à l'environnement auquel se rapportent les documents en cause ou aux intérêts d'un tiers ayant fourni l'information demandée sans y avoir été contraint par une disposition législative, réglementaire ou par un acte d'une autorité administrative, qui ne consent pas à sa divulgation.

La communication des documents établis dans le cadre de la dépollution du site du Trapèze doit donc tenir compte de ces différentes règles. A priori, l'ensemble de ces documents est librement communicable, sauf s'il apparaissait, dans certains d'entre eux, des informations couvertes par le secret industriel et commercial ou susceptibles de mettre en péril la sécurité des biens ou des personnes.

Avis du 27 mars 2003, n° 20030803-AR

Demandeur :

HYPEAU Christiane

Administration compétente :

président du comité régional de Taekwondo Poitou-Charentes

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 27 mars 2003 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 3 février 2003, à la suite du refus opposé à votre demande de communication des documents suivants :

- le procès-verbal du comité directeur du comité régional de Taekwondo Poitou-Charentes ayant décidé de convoquer l'assemblée générale électorale pour le 17 novembre 2001 ;

- tous les dossiers de candidatures, y compris celles qui ont été rejetées, accompagnés des pièces justificatives notamment les copies des licences, passeports sportifs et extrait de casier judiciaire ;
- la liste d'émargement des personnes présentes ;
- la liste d'émargement des électeurs ayant déposé leurs bulletins de vote ;
- les pouvoirs déposés ;
- le listing des clubs et le nombre de voix dont ils disposent ;
- tous les bulletins de vote ;
- les résultats des votes portant élection du président du comité régional de Taekwondo Poitou-Charentes.

La commission a estimé, qu'à supposer que le comité régional de Taekwondo Poitou-Charentes, qui est une association, puisse être regardé comme un organisme chargé de la gestion d'un service public, les documents demandés qui se rattachent exclusivement au fonctionnement de ses instances statutaires ne constituent pas, en tout état de cause, des documents administratifs au sens de l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000. La commission s'est donc déclarée incompétente pour se prononcer sur votre demande d'avis.

Avis du 24 avril 2003, n° 20031094-CS

Demandeur :

DUBOIS René-Jean

Administration compétente :

ministre de la justice (directeur du centre de détention de Mauzac)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 24 avril 2003 et a émis un avis favorable à la communication à M. D., par vous-même, d'une copie de la " fiche pénale " le concernant.

La commission a constaté que cette fiche, dont l'existence n'est prévue par aucune disposition du code de procédure pénale, est établie et tenue par le greffe de l'établissement pénitentiaire où est incarcéré le détenu. Elle contient des informations sur l'état-civil du détenu et sur les motifs de sa détention, retrace, de façon chronologique, la liste de tous les actes relatifs à son incarcération et en particulier des actes, décrets de grâce et décisions du juge de l'application des peines, susceptibles d'avoir des conséquences sur la date de libération du détenu et en tire les conséquences quant à la date de libération. Elle en a déduit que ce document, qui se distingue de la fiche individuelle prévue à l'article D.158 du code de procédure pénale, constitue un document administratif et est communicable à ce titre de plein droit au détenu auquel il se rapporte, en application des articles 2 et 6 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000.

Avis du 27 mars 2003, n° 20031268-LV

Demandeur :

PIERRONNET Gisèle

Administration compétente :

ministre de la culture (direction des archives de France) /
directeur de l'assistance publique-hôpitaux de Paris

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 27 mars 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à Mme P. G. des documents d'archives publiques relatifs au rattachement de l'hôpital Rothschild à l'Assistance publique, conservés au service d'archives de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris sous la cote 328 W 8, lesquels ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979, qu'en 2053.

La commission a rappelé que les documents administratifs qui étaient communicables de plein droit avant leur versement dans un service d'archives, en vertu de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000, le restaient ensuite, conformément aux dispositions de l'article 6 de la loi du 3 janvier 1979. Elle a déduit que, parmi les documents demandés, les documents relevant de ce régime de communication étaient librement communicables.

Elle a relevé ensuite que le dossier demandé comprenait un acte notarié, à savoir une expédition datée du 17 décembre 1953. Elle a confirmé que les minutes et répertoires de notaires, qui relèvent de l'autorité judiciaire, ne présentent pas un caractère administratif, et n'entrent pas de ce fait dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978 modifiée. Toutefois, en vertu de la théorie de l'unité du dossier, l'acte notarié en cause, qui figurait dans le dossier administratif d'acquisition de l'hôpital Rothschild, peut être considéré comme un acte administratif communicable de plein droit.

Enfin, notant que l'accès aux documents qui relèvent du délai de communicabilité différée de 60 ans prévu par l'article 7, alinéa 5 de la loi du 3 janvier 1979 pour les documents touchant la vie privée est nécessaire pour permettre à Madame P. de mener à bien ses travaux de recherche portant sur l'histoire de l'hôpital Rothschild, la commission a émis un avis favorable à la communication de ces documents à titre dérogatoire.

Avis du 24 avril 2003, n° 20031443-AR

Demandeur :

LE SAIN Jacqueline (association de défense des intérêts du sport)

Administration compétente :

président du comité national olympique et sportif français (CNOSF)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 24 avril 2003 et a émis un avis favorable à la communication à Madame L. S. J. (association de défense des intérêts du sport), par vous-même, de la copie, sur cédérom ou tout autre support informatique, du grand livre comptable et de la balance comptable établi par le comité national olympique et sportif français au titre de l'exercice 2001.

Elle a considéré en effet que, eu égard à la nature de la mission confiée à l'association que vous présidez, ces documents revêtent un caractère administratif et sont par conséquent soumis aux prescriptions de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000.

Avis du 19 juin 2003, n° 20031986-AR

Demandeur :

GERBOLES Jean

Administration compétente :

préfet de la Haute-Garonne

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 19 juin 2003 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 17 avril 2003, à la suite du refus opposé à votre demande de communication de la copie de l'avis émis par la commission médicale d'appel concernant votre aptitude à la conduite.

La commission a relevé que la communication des informations figurant au fichier national des permis de conduire est exclusivement régie par l'article L. 225-3 du code de la route. Elle a dès lors considéré que la loi du 17 juillet 1978 n'était pas applicable en l'espèce et s'est, en conséquence, déclarée incompétente pour se prononcer sur votre demande.

Conseil du 3 juillet 2003, n° 20031995-LV

Demandeur :

directeur des services vétérinaires du Calvados

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 3 juillet 2003 votre demande de conseil relative au caractère communicable aux tiers des rapports établis par les agents de la direction des services vétérinaires à la suite des inspections auxquelles ils procèdent dans les établissements industriels ou artisanaux, en application de diverses dispositions du code rural.

La commission a d'abord estimé que les informations contenues dans ces documents n'étaient pas couvertes par l'article 6-II de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000. En effet, les rapports d'inspections ne comportent pas, sauf exceptions, de mentions couvertes par le secret industriel et commercial. Ils ne portent pas, par ailleurs, une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique. Ils sont donc a priori librement communicables à quiconque en fait la demande.

Elle a ensuite rappelé que certains de ces documents pouvaient avoir un caractère préparatoire et échapper à ce titre temporairement au droit d'accès. Ainsi, lorsqu'une lettre par laquelle votre service, après avoir constaté une ou plusieurs violations de la réglementation en vigueur, mettrait en demeure l'établissement d'y remédier dans un certain délai, revêtirait un caractère préparatoire jusqu'à l'expiration de ce délai.

A l'inverse, dans le cas où votre service fait une constatation qui débouche immédiatement sur une décision notifiée à l'intéressé, le rapport est immédiatement communicable. C'est le cas des quatre rapports que vous avez présentés à la commission et qui ne peuvent être considérés comme des documents préparatoires à une décision administrative. Dans aucun de ces documents, il n'est en effet signalé que les modifications à apporter doivent l'être dans un certain laps de temps et que l'établissement sera soumis de nouveau à une inspection.

Enfin, la commission ne peut que souhaiter une homogénéisation des procédures d'inspection permettant d'harmoniser la forme de vos rapports et donc les modalités de la communication de ceux-ci.

Avis du 28 août 2003, n° 20032147-CS

Demandeur :

MEILLAUD-BOFFARD Marie-Laure

(Association pour la protection de l'environnement local)

Administration compétente :

maire du Muy

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 28 août 2003 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 2 mai 2003 à la suite du refus que le maire du Muy a opposé à votre demande de communication d'une copie des procès-verbaux d'infraction établis par la commune, la DDE et la DRIRE à l'encontre des établissements GOMECO et ONYX situés sur le territoire de la commune.

Il ressort des informations que vous avez transmises à la commission que les infractions relevées contre ces établissements se rapportent aux dispositions du code de l'urbanisme relatives au plan d'occupation des sols et au permis de construire. Ils ne sont donc pas susceptibles de donner lieu à l'application de sanctions administratives. Dans ces conditions, la commission a rappelé que les procès-verbaux ainsi établis en application des dispositions de l'article L.480-1 du code de l'urbanisme sont élaborés dans le seul but d'être transmis à l'autorité judiciaire. Qu'ils donnent ou non lieu à

l'ouverture d'une instance, ils ne sont communicables que dans les formes et selon les modalités propres à la procédure pénale, à l'exclusion des dispositions de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000.

Elle s'est en conséquence déclarée incompétente pour connaître de votre demande.

Avis du 5 juin 2003, n° 20032379-CS

Demandeur :

ROUFFET-PINON Andrée (comité d'information et de défense des sociétaires de la mutuelle retraite de la fonction publique)

Administration compétente :

président de la commission de contrôle des mutuelles et des institutions de prévoyance

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 5 juin 2003 et a émis un avis favorable à la communication à Madame R. A. (comité d'information et de défense des sociétaires de la mutuelle retraite de la fonction publique), par vous-même, du rapport de contrôle de l'Union nationale des mutuelles retraite des instituteurs et des fonctionnaires de l'éducation nationale et de la fonction publique (UNMRIFEN-FP) établi par l'IGAS à la demande de la Commission de contrôle des mutuelles et des institutions de prévoyance.

La commission a constaté que l'exemplaire du rapport détenu par la commission de contrôle des mutuelles et des instituts de prévoyance conserve un caractère administratif nonobstant la triple circonstance qu'une procédure judiciaire a été ouverte contre des anciens dirigeants de cette mutuelle mentionnés dans ce rapport, qu'un exemplaire de ce rapport a été transmis au parquet et que vous avez vous-même été entendu par le juge d'instruction dans le cadre de cette procédure.

Elle a estimé que la communication de ce rapport n'était pas susceptible de porter atteinte au déroulement de la procédure ainsi engagée devant les juridictions judiciaires et que les dispositions du I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000 ne pouvaient être utilement invoquées pour faire obstacle à sa communication.

Bien qu'il nomme plusieurs personnes physiques, le rapport ne comporte pas d'appréciation ni de jugement de valeur sur ces personnes et, s'il dénonce des irrégularités, il ne fait pas apparaître le comportement de personnes dont la divulgation pourrait porter préjudice à ces dernières. La commission en a déduit que ce rapport, y compris dans ses passages nominatifs, pouvait être communiqué à d'autres personnes que celles ainsi citées sans que ne soient méconnues les dispositions des deuxième et troisième tirets de l'article 6 §II de la loi précitée.

La commission vous invite cependant à occulter les mentions dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée telles que des éléments d'état civil ou des adresses personnelles d'administrateurs de la mutuelle (ainsi l'adresse figurant sur la facture de déménagement de M. A. et de Mme B. figurant en annexe 12).

Avis du 3 juillet 2003, n° 20032885-MNC

Demandeur :

ROBION-MAIGNANT Hélène (association ADEB Haut Cians)

Administration compétente :

maire de Beuil

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 3 juillet 2003 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 23 juin 2003 à la suite du refus opposé à votre demande de communication des copies des analyses de l'eau effectuées par la DDASS et par la Compagnie Générale des Eaux au titre de l'année 2002 conformément aux prescriptions de M. Ivaldi, hydrologue.

Ayant été informée par le maire que cette demande est la 35ème demande adressée à la mairie de Beuil depuis le 16 février 2003, la commission a émis un avis défavorable à la communication des documents précités, en application du troisième alinéa de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000 qui dispose que "l'administration sollicitée n'est pas tenue de donner suite aux demandes abusives, en particulier par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique".

Avis du 28 août 2003, n° 20033239-CS

Demandeur :

LA PAOLA Sébastien

Administration compétente :

greffier du tribunal d'instance de Mulhouse

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 28 août 2003 et a émis un avis favorable à la communication à Monsieur L. , par vous-même, d'une copie de la note de service ou du document mentionnant les "accords intervenus entre la Fédération du Crédit Mutuel et messieurs les présidents des cours d'appel de Colmar et de Metz relatifs à la simplification des formalités de publicité des associations coopératives".

La commission a considéré que les actes pris par les présidents des cours d'appel de Colmar et de Metz se rapportant à la tenue par les tribunaux du registre des associations coopératives et aux mesures de publicité prévues par la loi locale du 1er mai 1889 constituent des documents administratifs entrant dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000. Elle a estimé que le document demandé est communicable de plein droit à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de cette loi. Si ce document n'est pas en possession du greffe de votre tribunal, il vous appartient, en application de l'article 20 de la loi du 12 avril 2000, de transmettre la demande de M. L. à l'autorité compétente.

Conseil du 11 septembre 2003, n° 20033453-HC

Demandeur :

directeur régional des affaires sanitaires et sociales d'Aquitaine

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 11 septembre 2003 votre demande de conseil relative au caractère communicable, à une association qui en fait la demande, des noms, noms d'usage, prénoms et domiciles personnels du président, des administrateurs et des dirigeants salariés d'une union de mutuelles, compte tenu des dispositions de l'article R 414-7 du code de la mutualité.

La commission a relevé, comme vous le soulignez, que la communication des données contenues dans le registre national des mutuelles est régie par l'article R 414-7 du code de la mutualité.

Elle a estimé que ces dispositions, qui permettent la délivrance d'extraits des mentions portées au registre, n'excluent pas l'application des règles protectrices prévues par la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000. Elle en a déduit, conformément à l'article 6-II de cette loi, que les données protégées par le secret de la vie privée, en particulier les adresses privées du président, des administrateurs et des dirigeants salariés d'une union de mutuelles n'ont pas à être communiquées à des tiers.

Conseil du 11 septembre 2003, n° 20033472-MNC

Demandeur :

président du conseil général du Maine-et-Loire

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 11 septembre 2003 votre demande de conseil relative au caractère communicable à une ancienne pupille de l'Etat de l'identité des membres de la famille qui l'a accueillie après sa naissance, entre le 1er août 1966 et son placement en vue d'adoption en 1969.

Après examen des trois documents relatifs à sa famille d'accueil figurant dans son dossier, la commission vous confirme que les deux rapports d'enquête sociale du 13 décembre 1966 et 21 novembre 1969 sont bien des documents administratifs communicables à Madame C. J. après occultation des mentions concernant sa mère biologique, et les enfants de cette dernière en application des dispositions de l'article 6-II de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000 relatives à la protection de la vie privée.

Les données concernant Madame V. lui sont toutes communicables en tant qu'elles concernent un agent public agissant dans le cadre de ses fonctions rémunérées par l'Etat, à l'exclusion toutefois de sa date de naissance et de son numéro de sécurité sociale qui sont couverts par le secret de la vie privée. L'adresse de la famille d'accueil est également communicable à la requérante car la commission considère que cette adresse a été l'adresse de Madame C. J. pendant près de trois ans et fait donc partie des éléments la concernant. Pour compléter votre information, vous trouverez ci-joint, un exemplaire des deux documents comportant les occultations suggérées.

Par ailleurs la commission s'est déclaré incompétente pour se prononcer sur le caractère communicable du troisième document en date du 13 décembre 1966 qui ne rentre pas dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978 puisqu'il s'agit d'un document judiciaire.

Avis du 20 novembre 2003, n° 20034534-HC

Demandeur :

GAMAURY Jean (Syndicat National des Parachutistes Professionnels)

Administration compétente :

président de la fédération française de parachutisme

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 20 novembre 2003 et relative à la communication à Monsieur GAMAURY Jean (Syndicat National des Parachutistes Professionnels), par vous-même,

1/ de la copie sur cédérom des documents suivants :

- Grand Livre comptable des cinq dernières années,
- balance comptable des cinq derniers exercices,

- états des frais remboursés ou avancés au profit des élus à la FFP sur les cinq dernières années,
- conventions d'objectifs passées avec le ministère de tutelle pour les cinq dernières années,
- liste des fonctionnaires et agents de l'Etat détachés ainsi que leurs contrats de travail.

2/ du renseignement suivant : références exactes de l'arrêt de la Cour d'Appel de Paris du 12 octobre 2000, cité dans la lettre de la FFP du 21 juillet 2003.

La commission a émis un avis favorable à la communication des documents cités en 1. Ces documents administratifs sont en effet communicables de plein droit, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000, sous réserve de l'occultation des données qui pourraient porter atteinte au secret de la vie privée, en application de l'article 6 II de la loi précitée. Le fait que certaines informations soient consultables sur Internet n'en fait pas pour autant des documents ayant fait l'objet d'une diffusion publique au sens de la disposition précitée.

La commission a bien noté que vous aviez l'intention de communiquer pour les 5 dernières années les balances comptables, les conventions d'objectifs et états de synthèse. Doivent être occultées, pour le grand livre comptable, ainsi que pour les états de frais le nom des bénéficiaires, et pour les contrats de travail, toutes les mentions portant sur les éléments supplémentaires de rémunération (avantages sociaux, primes, .).

La commission a bien noté également qu'il vous serait impossible de transmettre certains documents sous forme de Cederom puisque vous ne les possédez que sous forme papier. Elle vous conseille de la communiquer sous cette forme au requérant.

Pour ce qui concerne l'agrément accordé par le ministère des sports, elle a constaté qu'il a fait l'objet d'une publication au JO et la demande de communication est donc irrecevable en application de l'article 2 de la loi susvisée.

Enfin, la commission a constaté que le point 2 tendait à l'obtention de renseignements, et non de documents et elle l'a déclaré irrecevable sur le fondement de la loi du 17 juillet 1978.

Table des matières

Première partie

Les difficultés rencontrées par les hôpitaux

dans l'application de la loi du 4 mars 2002	3
<i>I. Le contenu des dossiers médicaux</i>	4
<i>II. Demandes d'accès faites pour l'accès au dossier médical de patients en vie</i>	4
A. Le patient mineur	4
B. Les patients sous tutelle ou curatelle	5
C. Les patients hors d'état de manifester leur volonté	5
<i>III. Demandes d'accès au dossier médical d'une personne décédée</i>	6
A. Qu'est-ce qu'un ayant droit ?	6
B. Comment établir la qualité d'ayant droit ?	6
C. L'existence d'un litige entre les ayants droit ne fait pas obstacle à la communication	7
D. Les motifs de la demande	7
<i>IV. Autres difficultés particulières rencontrées par les hôpitaux</i>	7
A. Les mandats	7
B. Hospitalisation sur demande de tiers ou d'office.....	8
C. Cas particuliers	8

Deuxième partie

Les avis en matière de refus de dérogation

en application du code du patrimoine	9
<i>I. Bilan global</i>	9
<i>II. Cas particuliers des archives de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre d'Algérie</i>	10
A. Archives de la Seconde Guerre mondiale.....	10
B. Archives de la guerre d'Algérie.....	11

Troisième partie

Analyse statistique de l'activité de la CADA

.....	13
<i>I. Comment se décompose l'activité de la CADA ?</i>	13
A. Avis et conseils	13
B. Quels sont les secteurs concernés par les demandes d'avis ou de conseils ?	14
<i>II. Quelle est l'origine des saisines ?</i>	16
A. Les demandes de conseil	16
1) Les demandes de conseil en provenance des collectivités locales et de leurs établissements publics	16
2) Les demandes de conseil émanant des services de l'Etat	17
B. Les demandes d'avis	18
1) Qui sont les demandeurs ?	18
2) Où sont situés les demandeurs ?	19
3) Quelles sont les administrations mises en cause ?	20
4) Quels sont les types de documents sur lesquels portent les demandes ?	21

III. Les avis rendus par la CADA	22
A. Sens des avis	22
B. Fondement des avis	23
1) <i>Les avis positifs</i>	23
a) Le rattachement de certains documents à la notion de document administratif	23
b) Les documents relevant de la protection de l'environnement	24
c) Les rapports d'inspection	25
2) <i>Les avis négatifs</i>	26
a) Les cas d'incompétence	26
b) Les demandes déclarées irrecevables	27
c) Les avis défavorables	29
IV. Quelles sont les suites réservées aux avis de la CADA ?	30
V. Les délais de traitement	32

Annexes

Composition de la CADA au 1^{er} octobre 2004	35
Textes	37
Avis cités	59
I. <i>Avis concernant l'accès aux dossiers médicaux</i>	59
II. <i>Avis concernant la demande d'accès aux archives par dérogation</i>	69
III. <i>Avis cités dans le bilan statistique</i>	79