

**Cada**

**Commission  
d'accès  
aux documents  
administratifs**

rapport d'activité 2006

rapport

La **documentation** Française



# Sommaire

## ■ Avant-propos

## ■ L'activité de la CADA en chiffres

**13** Comment se répartit l'activité de la CADA ?

**19** Quelle est l'origine des saisines ?

**29** Quels sont les avis rendus par la CADA ?

**37** Quelles sont les suites réservées aux avis de la CADA ?

**41** Quels sont les délais de traitement ?

## ■ Application de la loi du 17 juillet 1978 : aspects contentieux

**47** Les jugements des tribunaux administratifs

**53** Les arrêts du Conseil d'État

## ■ Temps forts de l'année 2006

**77** La nouvelle loi CADA et les règles en matière d'environnement : bilan d'un an d'application

**85** Quelques thèmes particuliers en matière d'accès aux documents

■ Sélection des principaux avis et conseils

■ Annexes

- 207** Composition de la CADA au 1<sup>er</sup> mai 2007
- 209** Collaborateurs de la Commission
- 211** Liste des personnes responsables nommées  
à la date du 1<sup>er</sup> mai 2007
- 219** Textes

# Avant-propos

Le présent rapport d'activité, dont l'ampleur a été limitée par la faiblesse des moyens en personnel pouvant être consacrés à son élaboration, comporte quatre parties.

La première est constituée par l'analyse statistique habituelle des affaires soumises à la CADA, qui fait apparaître deux points essentiels : d'une part une augmentation sensible du nombre des dossiers soumis à celle-ci, qui, après la baisse enregistrée en 2005, est revenu à son niveau de 2004, soit 5 593 dossiers. D'autre part, grâce à l'effort de tous, c'est-à-dire des rapporteurs généraux, des rapporteurs et des agents du secrétariat général, et à l'accroissement, même s'il demeure limité, des moyens affectés à la CADA, une diminution spectaculaire du délai moyen de traitement des affaires, qui est redescendu à un peu plus de quarante jours, soit son niveau d'il y a dix ans, contre plus de cinquante jours en 2005. Par ailleurs, les statistiques restent, pour les différents éléments qu'elles recouvrent, marquées par une grande stabilité en ce qui concerne aussi bien la part respective des différents secteurs de l'activité administrative que celle des échelons administratifs mis en cause, où même encore les suites qui sont réservées aux avis rendus par la CADA.

Une deuxième partie porte sur le contentieux en matière d'accès aux documents admi-

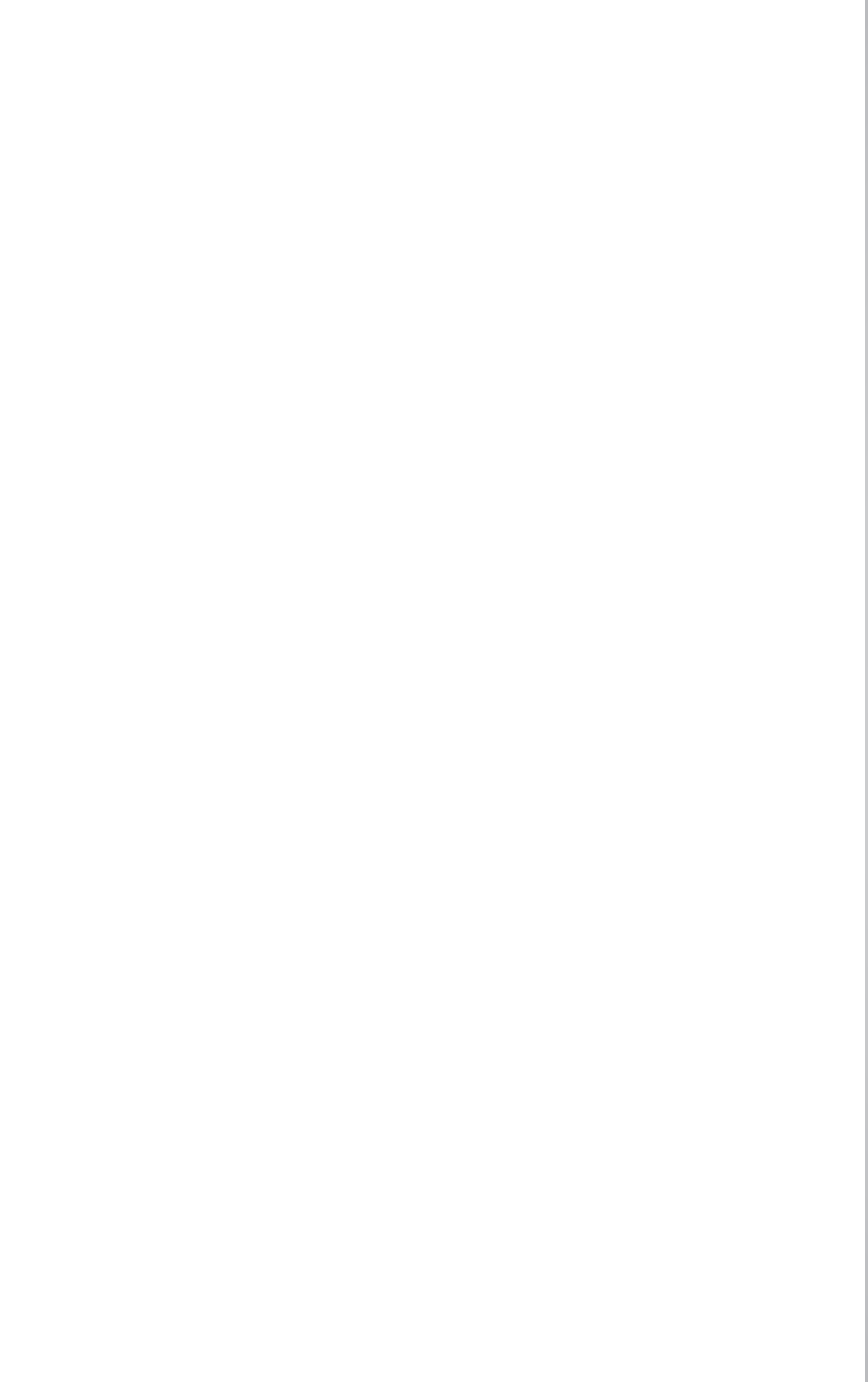
nistratifs et de réutilisation des informations publiques. Faute d'avoir pu procéder à un examen détaillé des jugements rendus par les tribunaux administratifs, on trouvera ci-après l'analyse d'un certain nombre de jugements transmis à la CADA, qui ne constituent pas forcément un échantillon représentatif, mais précisent certains points de la jurisprudence. Cette deuxième partie comporte également une brève analyse et le texte des arrêts du Conseil d'État intervenus en ce domaine.

La troisième partie du rapport tente d'évaluer la mise en œuvre des nouvelles dispositions en matière d'accès aux informations et documents administratifs et de réutilisation. Ces affaires font notamment apparaître une lente mise en œuvre du droit à réutilisation et des procédures récemment instaurées pour favoriser tant l'accès que la réutilisation (tenue de répertoires, désignation de personnes responsables, mise en place de licences types). Elle est également consacrée à quelques réflexions plus générales sur certains des principaux domaines dans lesquels la CADA est intervenue en 2006 : questions touchant à la sécurité, au caractère communicable de statistiques, de documents relatifs aux aides publiques ou aux marchés publics ou encore mise en œuvre de textes spéciaux.

Enfin, une quatrième partie comporte le texte des principaux avis et conseils adoptés par la CADA en 2006.

Comme l'avait déjà marqué le rapport de 2005 à partir de l'analyse des textes nouveaux intervenus en la matière pour modifier d'une part la loi du 17 juillet 1978 et son décret d'application, d'autre part le Code de l'environnement, la CADA doit faire face à une évolution en profondeur de ses

activités. En même temps qu'à un grand nombre d'affaires classiques déjà tranchées de nombreuses fois et que les administrations concernées auraient pu régler seules en consultant le site Internet de la Commission sur lequel figurent les solutions précédemment retenues, la CADA doit répondre à des questions nouvelles, portant en partie sur les problèmes de réutilisation, et soulevant des questions techniques et juridiques complexes. Elle n'a pas toujours les délais et les moyens nécessaires pour les aborder, de même qu'elle ne peut, toujours faute de moyens, étendre les actions de formation et d'animation des « personnes responsables » qui devraient constituer un réseau de correspondants de nature à permettre un accès plus facile aux documents administratifs.



Première partie

**L'activité  
de la CADA  
en chiffres**





L'activité qui est analysée ici est celle qui résulte des procédures écrites que sont, d'une part, la demande d'avis visée par le deuxième alinéa de l'article 20 de la loi du 17 juillet 1978 dont la CADA est saisie par « une personne à qui est opposé un refus de communication de document administratif [...], un refus de consultation des documents d'archives publiques [...], ou une décision défavorable en matière de réutilisation d'informations publiques » et, d'autre part, la demande de consultation (ou conseil) qui est présentée à la CADA par les autorités administratives qui s'interrogent sur la communication des documents en leur possession. Ces demandes d'avis et de consultation donnent lieu à l'ouverture d'un dossier et sont confiées à un des rapporteurs chargés d'en assurer l'instruction et de préparer des projets de réponse qui sont soumis à l'examen de la Commission.

En revanche, ne sont pas comptabilisées ici les saisines du public qui sont manifestement irrecevables ou dont l'objet est en dehors du champ de compétences de la Commission, ainsi que les consultations des autorités administratives qui portent sur des questions qui ont déjà été tranchées par la Commission et à qui il peut être répondu par la simple transmission de précédents. Dans ce cas, les demandes sont traitées directement par le secrétariat général de la Commission en son nom et sous l'autorité de son président, mais ne donnent pas lieu à l'ouverture d'un dossier soumis à un examen en assemblée collégiale.



# Comment se répartit l'activité de la CADA ?

## Avis et conseils

2006 est marquée par une hausse significative du niveau de l'activité de la CADA qui efface la baisse de 2005 et va même au-delà du chiffre de 2004. Toutefois, l'augmentation porte ici presque uniquement sur les demandes d'avis.

13

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	1 098
1985	876	83,5	173	16,5	1 049
1986	1 211	85,8	201	14,2	1 412
1987	1 320	88,5	171	11,5	1 491
1988	1 821	88,7	233	11,3	2 054
1989	1 872	89,2	226	10,8	2 098
1990	1 992	90,1	218	9,9	2 210
1991	1 973	88,2	265	11,8	2 238
1992	2 214	87,4	320	12,6	2 534
1993	2 830	88,8	357	11,2	3 187
1994	2 703	86,4	424	13,6	3 127
1995	2 903	88,2	390	11,8	3 293
1996	3 539	87,3	514	12,7	4 053
1997	3 675	88,9	458	11,1	4 133
1998	3 508	88,0	479	12,0	3 987
1999	3 770	87,4	545	12,6	4 315
2000	4 244	87,0	635	13,0	4 879
2001	4 328	87,1	641	12,9	4 969
2002	4 493	88,4	588	11,6	5 081
2003	4 462	87,8	619	12,2	5 081
2004	4 845	88,6	622	11,4	5 467
2005	4 433	86,8	672	13,2	5 105
2006	4 905	87,7	688	12,3	5 593

# Quels sont les secteurs concernés par les demandes d'avis ou de conseil ?

Tableau 2  
Répartition des saisines par secteur (en %)

Secteurs	2003	2004	2005	2006
Urbanisme	11,7	10,9	11,7	15,0
Économie et finances	6,3	13,1	10,8	12,6
Fonction publique	15,5	14,6	15,0	12,6
Affaires sociales	17,7	14,9	13,7	11,9
Environnement	7,6	5,7	7,4	7,0
Contrats et marchés	4,7	4,4	5,8	6,6
Divers	6,0	7,0	7,6	6,5
Ordre public	5,2	5,2	5,3	5,1
Justice	3,6	5,2	2,2	4,5
Industrie	4,0	3,5	3,4	3,5
Fiscalité	4,9	3,4	3,5	3,4
Agriculture	2,2	1,9	1,9	2,3
Culture – Archives	1,6	1,8	2,0	2,0
Enseignement et formation	3,4	2,5	2,2	1,9
Modalités	1,1	1,2	2,4	1,5
Transports	1,8	1,5	1,6	0,9
Travail	0,7	0,8	0,7	0,9
Élections	0,3	0,5	0,7	0,7
Loisirs	1,0	1,1	1,3	0,7
Défense	0,6	0,7	0,7	0,4
Relations extérieures	0,1	0,1	0,1	0,0

La répartition des demandes parmi les différents secteurs de l'activité administrative conserve une remarquable stabilité. Urbanisme, économie et finances, fonction publique et affaires sociales se maintiennent à plus de 10% des demandes, avec un classement légèrement différent : la fonction publique cède la première place à l'urbanisme, l'économie se hisse à la deuxième place, tandis que les affaires sociales se retrouvent à la quatrième place. Les quatre secteurs continuent de totaliser ensemble plus de la moitié du total des demandes traitées en 2006. Et pour cette année encore, si on leur ajoute les mêmes quatre secteurs suivants qu'en 2005 (environnement, contrats, divers et ordre public) qui sont ceux qui représentent chacun de 5% à 10% des demandes, on obtient déjà les trois quarts du

total. Les treize autres secteurs ne représentent, dès lors, que le quart restant.

**Le secteur de l'urbanisme** non seulement ne baisse plus, mais prend même la première place. Les demandes portent autant sur des autorisations individuelles d'occupation du sol (permis de construire, notamment par des propriétaires riverains) que sur des documents plus généraux se rapportant soit à l'élaboration des plans locaux d'urbanisme (PLU), soit à des grands projets d'aménagement. Ces demandes nombreuses traduisent le souci de nos concitoyens de connaître l'évolution de leur cadre de vie, à titre individuel ou au sein d'associations, qui les conduit à recourir à la loi du 17 juillet 1978 alors même que le déroulement des procédures d'urbanisme met en œuvre des mesures de publicité (affichage des permis, enquêtes publiques...). On ne peut donc que constater que celles-ci ne garantissent pas une transparence suffisante par rapport aux attentes du public, et qu'elles ne sont pas non plus, pour les services administratifs, un facteur d'incitation à répondre spontanément et favorablement à la curiosité du public. Ces services gardent au contraire une position minimaliste quant à l'application des mesures de publicité et trouvent encore souvent tout à fait normal de ne pas être en mesure de satisfaire les demandes qui leur sont adressées, alors même que celles-ci sont devenues habituelles.

**Pour le secteur de l'économie et des finances**, le nombre des demandes s'est maintenu par rapport à 2005. On retrouve également la saisie multiple (mais pour plus de 400 demandes en 2006 au lieu de 280 en 2005) du même demandeur, la société Tereko, qui sollicite la communication des budgets de nombreuses collectivités, de préférence sous forme numérique, dans le dessein d'élaborer une présentation fonctionnelle et interactive des budgets et de commercialiser ensuite une « base de données dynamique et conviviale » qu'elle destine aussi bien aux collectivités elles-mêmes qu'aux citoyens. Lorsqu'elle se voit opposer un refus exprès ou n'obtient pas de réponse, elle n'hésite pas à saisir la CADA pour obtenir satisfaction. Outre les conditions de communication (consultation plutôt que reproduction, copie papier plutôt que document numérique, prix de la copie...), les réticences des collectivités s'expliquent le plus souvent par le fait que la société ne cache pas son intention d'utiliser les documents ainsi obtenus à des fins commerciales. Or, malgré le fait que l'ordonnance du 6 juin 2005 consacre ce droit à la réutilisation des données publiques, de nombreuses

collectivités persistent à penser qu'elles n'ont pas d'obligation à cet égard. En dehors de cette saisine multiple, on constate que trois demandes sur quatre concernent toujours les finances locales et tendent le plus souvent à l'obtention, soit des budgets et comptes d'une collectivité locale ou d'un de ses établissements publics, soit de pièces justificatives d'une opération donnée (devis, factures...).

**Le secteur de la fonction publique** perd sa première place de l'année précédente. Les demandes couvrent aussi bien la communication des éléments du dossier individuel des agents (feuille de notation, justificatifs de refus de promotion...) que des décisions collectives (tableau d'avancement, arrêtés d'attribution de prime...). Elles sont formulées le plus souvent par les agents publics 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...).

**Le secteur des affaires sociales** recule donc à la quatrième place. Les demandes 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 les dossiers médicaux, après une diminution en 2005, le nombre des demandes étant passé de 385 à 222, la tendance est à nouveau à la hausse avec 305 demandes en 2006.

La part **du secteur de l'environnement** se maintient au même niveau avec un nombre de demandes qui passe de 378 en 2005 à 393 en 2006. Davantage de demandes se rattachent à des problèmes de pollution, au respect de la nature, ou à des risques naturels (inondations, incendies...), tandis qu'un quart des demandes portent sur des questions d'assainissement. Enfin, le solde est lié au fonctionnement des installations classées (sites industriels, stations d'épuration...).

Enfin, le **thème des contrats et marchés** est une nouvelle fois en augmentation sensible. Le nombre de demandes est ainsi passé de 294 à 370 entre 2005 et 2006. La part du nombre des demandes de conseil reste bien supérieure à celle des autres secteurs,

puisqu'elle représente 45 % du total. En effet, les candidats non retenus demandent de plus en plus souvent à accéder au dossier d'appel d'offres, mais les services administratifs doivent veiller, de leur côté, à ce que le secret en matière industrielle et commerciale ainsi que les règles de la concurrence ne soient pas trahis par une communication intempestive des informations sur les différentes offres alors que les entreprises elles-mêmes rappellent vigoureusement qu'elles ne veulent pas voir divulguer les données concernant leur gestion et leur stratégie commerciale.

En revanche, la part du **secteur « Divers »** marque une pause et diminue même légèrement, le nombre des demandes passant de 388 à 362 entre 2005 et 2006. Pour plus de 9 affaires sur 10, on y retrouve les demandes adressées à des communes ou des regroupements de communes qui sont rangées dans une sous-catégorie « vie locale », soit parce que la demande ne permet pas de définir à quel secteur d'activité administrative se rattachent les documents sollicités (la délibération de telle date, un compte rendu de conseil municipal), soit parce que les documents sollicités sont nombreux et se rattachent à plusieurs secteurs.





# Quelle est l'origine des saisines ?

## Les demandes de conseil

Tableau 3  
Répartition des demandes de conseil<sup>1</sup>

	2003		2004		2005		2006	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Communes	258	41,7	262	42,3	281	41,8	284	41,4
Établissements publics territoriaux	126	20,4	128	20,5	151	22,5	155	22,5
État	132	21,3	133	21,1	145	21,6	137	19,8
Départements	53	8,5	62	10	56	8,3	70	10,2
Organismes privés chargés d'un service public	18	2,9	16	2,6	18	2,7	17	2,5
Établissements publics d'État	19	3,1	17	2,7	17	2,5	21	3,0
Régions	10	1,6	4	0,8	4	0,6	4	0,6
Autres organismes	3	0,5	0	0,0	0	0,0	0	0,0

La Commission constate qu'un certain nombre des demandes de conseil qui lui sont adressées par les services ne concernent pas des questions de fait ou de droit nouvelles, mais révèlent soit une mauvaise connaissance de ses avis et conseils, soit une difficulté à transposer ceux-ci aux documents qu'ils détiennent, soit une certaine frilosité à les appliquer sans obtenir un accord formel de la part de la CADA, alors même que les demandes portent manifestement sur une question qui a déjà été traitée par la Commission et pour laquelle la transposition de précédents ne pose aucune difficulté et n'appelle pas d'appréciation particulière. Ces demandes sont, d'ailleurs, dans toute la mesure du possible, dès lors que les services ne s'y opposent pas caté-

1. Pour ce tableau, comme pour les suivants, les chiffres sont présentés dans l'ordre décroissant des pourcentages à partir des données 2006.

giquement, traitées directement par le secrétariat général, par la délivrance de l'information recherchée, étayée d'avis ou conseils précédemment rendus.

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

Non seulement le nombre global des demandes est stable par rapport à 2005, mais la répartition de ces demandes selon leur auteur est à peu près la même d'une année sur l'autre, à l'exception d'une légère diminution du nombre de celles provenant de l'État, et d'une augmentation tout aussi faible du nombre de celles provenant des départements. On observe que la proportion des demandes émanant des collectivités territoriales et de leurs établissements publics représente près de trois demandes sur quatre (74,7%).

Pour les communes, leurs préoccupations en matière de communication se concentrent sur quatre secteurs, qui sont, dans un ordre décroissant, l'urbanisme, les contrats et marchés, la gestion du personnel, et enfin les modalités de communication (consultation ou reproduction des documents, tarification des copies...). Les demandes faites par les établissements publics territoriaux ont trait, pour une petite moitié, à la communication des pièces se rattachant à la passation de marchés publics. À peine un quart proviennent des établissements de santé et concernent l'accès au dossier médical. Les trois quarts des demandes de conseil des départements se partagent entre le secteur des affaires sociales et celui des contrats et marchés.

## Les demandes de conseil émanant des services de l'État

Comme indiqué plus haut, le nombre de demandes de conseil émanant des services de l'État accuse une légère baisse.

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

	2004		2005		2006	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Intérieur	69	52,7	76	53,1	67	49,3
Emploi et Solidarité	18	13,7	20	14,0	22	16,2
Agriculture	9	6,9	6	4,2	11	8,1
Économie et Finances	0	0,0	7	4,9	9	6,6
Éducation nationale	13	9,9	10	7,0	7	5,1
Équipement, Transports et Logement	9	6,9	8	5,6	4	2,9
Défense	2	1,5	5	3,5	2	1,5
Aménagement du territoire et Environnement	1	0,8	2	1,4	1	0,7
Autres	10	7,6	9	6,3	13	9,6
Total	131	100,0	143	100,0	136	100,0

Il est utile de préciser que, le plus souvent, les demandes de conseil sont faites par les services déconcentrés de l'État et non par les administrations centrales, et on peut regretter que la réponse donnée ne fasse pas ensuite l'objet d'une diffusion dans les autres départements. Toutefois, si l'exemplarité de la question est manifeste, la Commission n'hésite pas à transmettre sa réponse au service central pour préconiser sa diffusion.

Alors que le ministère de l'Intérieur représente à lui seul un peu moins de la moitié des demandes, il suffit d'y ajouter les quatre départements ministériels qui suivent en nombre de demandes (Emploi et Solidarité, Agriculture, Économie et Finances, Éducation nationale) pour obtenir 85 % des demandes de conseil émanant des services de l'État. Toutefois, leur part respective reste d'un niveau très différent. Seuls les trois premiers ont formulé dix demandes de conseil et plus au cours de l'année.

On retrouve donc toujours en tête la rubrique « Intérieur » avec plus de la moitié des demandes de conseil. Celles-ci proviennent en fait des préfets ou, dans une moindre mesure, des sous-préfets et peuvent être faites à plusieurs titres, soit pour le compte des services du préfet, soit pour un service déconcentré de l'État relevant d'un autre département ministériel (DDASS, DRIRE...), soit pour le compte des collectivités territoriales. On constate que leurs interrogations concernent principalement les domaines de l'environnement et de l'industrie (notamment à travers le contrôle des installations classées), de l'ordre public (circulation, étrangers...), ainsi que les contrats et marchés.

# Les demandes d'avis

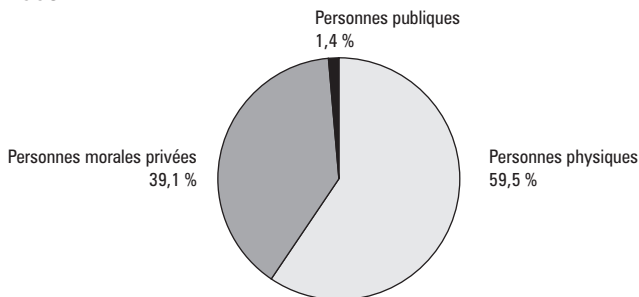
## Qui sont les demandeurs ?

Tableau 5  
Répartition des demandes d'avis par catégorie de demandeurs

Année	Personnes physiques		Personnes morales privées		Personnes publiques	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
2001	2 936	67,8	1 329	30,7	63	1,5
2002	3 114	69,3	1 324	29,5	56	1,2
2003	3 229	72,4	1 197	26,8	35	0,8
2004	3 134	64,7	1 681	34,7	30	0,6
2005	3 311	74,7	1 066	24,1	55	1,2
2006	2 917	59,5	1 920	39,1	68	1,4

22

Répartition des demandes d'avis par catégorie de requérants en 2006



## Les personnes physiques

Le nombre des demandes d'avis émanant des personnes physiques est en baisse sensible.

## Les personnes morales

Dans le même temps, le nombre des demandes en provenance de personnes morales est en forte augmentation, puisqu'il a quasiment doublé.

En règle générale, les personnes morales qui ont recours à la CADA sont plutôt soit des associations (défense de l'environnement), soit des associations de consommateurs.

ronnement, associations locales de contribuables...), soit des syndicats professionnels. En effet, la loi du 17 juillet 1978 est régulièrement utilisée par des groupes de pression ou par des mouvements collectifs, et ceux-ci, qui sont plus à même de connaître l'existence de la CADA que les particuliers, n'hésitent pas à la saisir. En revanche, les demandes en provenance des entreprises restent relativement peu nombreuses et concernent pour l'essentiel les demandes des candidats non retenus à des appels d'offres qui souhaitent obtenir le dossier de passation du marché, afin de s'assurer que le choix de l'entreprise s'est fait dans le respect des règles en vigueur.

## Les « abonnés »

Par ailleurs, la CADA est saisie, comme d'autres instances comparables, mais aussi comme les juridictions administratives, par un certain nombre d'habitues qui s'adressent à elle de nombreuses fois dans l'année, et parfois même depuis plusieurs années. Le comportement de ces personnes provoque souvent les reproches des services qu'elles sollicitent, qui se sentent persécutés et qui ont le sentiment que la CADA ne leur donne pas assez souvent raison en reconnaissant le caractère abusif de telles demandes.

Afin de mieux cerner le phénomène, la CADA a mis en parallèle les demandeurs avec le nombre des demandes que chacun a faites pendant l'année 2006. Elle en a obtenu les chiffres suivants :

Occurrences des demandes	Nombre des demandeurs	Occurrences des demandes	Nombre des demandeurs
1	2 031	17	2
2	338	18	2
3	104	20	2
4	45	21	1
5	26	22	3
6	16	23	1
7	12	27	1
8	7	32	1
9	6	37	1
10	4	41	1
11	2	42	1
12	5	49	1
13	4	69	1
14	3	100	1
15	1	403	1
16	3		

Ce tableau permet avant tout d'établir que ce sont 2 627 personnes, physiques ou morales, qui sont à l'origine des 4 905 saisines reçues par la CADA en 2006.

Sur ces 2 627 personnes, 2 031 ne l'ont saisie qu'une seule fois dans l'année, 442 lui ont adressé deux ou trois demandes. Ce sont donc 2 473 personnes qui ont été à l'origine de 3 019 demandes. Ensuite, 116 personnes lui ont adressé entre 4 et 10 demandes au cours de l'année. On totalise ainsi 2 589 personnes à l'origine de 3 659 saisines. Par conséquent, ce sont, à l'opposé, 38 personnes qui sont à l'origine des 1 246 demandes restantes. Si on excepte le dernier demandeur de la liste dont le nombre des demandes est tout à fait exceptionnel (il s'agit de la société Tereko évoquée plus haut), on arrive à une moyenne de 23 demandes par personne.

Cependant, pour les personnes concernées par plus de 20 demandes dans l'année, il peut s'agir en fait d'une même demande adressée à l'administration, à l'échelon local, sur tout ou partie du territoire, ce que la Commission appelle une « saisine multiple », et qui, n'étant pas satisfaite, donne lieu à la saisine de la CADA d'autant de demandes d'avis que de refus, exprès ou implicites. Par ailleurs, il faut également préciser qu'il existe deux catégories de demandeurs qui saisissent la CADA à plusieurs reprises dans l'année, mais qu'il n'est pas possible de les différencier dans la présentation des chiffres ci-dessus : il y a, d'une part, les avocats ou autres mandataires qui saisissent régulièrement la CADA tout au long de l'année pour le compte de différentes personnes et, d'autre part, des personnes qui effectuent de nombreuses saisines par an pour leur propre compte.

## Où sont situés les demandeurs ?

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

Régions (% de la population totale) <sup>(1)</sup>	2003	2004	2005	2006
Alsace (2,9)	3,2	1,9	1,7	2,1
Aquitaine (4,8)	4,3	3,5	3,3	3,8
Auvergne (2,1)	2,7	2,0	1,8	1,6
Basse-Normandie (2,4)	3,2	1,6	1,4	1,6
Bourgogne (2,7)	1,9	1,5	2,7	2,5
Bretagne (4,8)	2,7	2,6	3,2	2,8
Centre (4,1)	2,5	2,4	3,8	1,8
Champagne-Ardenne (2,2)	1,6	1,2	0,8	1,1

Corse (0,4)	1,1	1,1	1,0	1,2
Franche-Comté (1,9)	1,2	1,1	1,0	1,1
Haute-Normandie (3,0)	1,3	1,0	1,2	0,8
Île-de-France (18,2)	28,9	35,9	33,5	36,5
Languedoc-Roussillon (3,8)	7,3	7,4	9,2	9,7
Limousin (1,2)	0,9	0,7	0,8	0,9
Lorraine (3,8)	2,3	1,8	2,1	2,1
Midi-Pyrénées (4,2)	5,1	5,1	4,9	5,2
Nord-Pas-de-Calais (6,6)	4,2	4,0	4,0	4,0
Pays de la Loire (5,4)	2,4	2,5	2,4	2,7
Picardie (3,1)	2,3	2,0	1,8	1,7
Poitou-Charentes (2,7)	1,6	1,0	1,3	1,3
Provence-Alpes-Côte-d'Azur (7,5)	10,1	8,7	8,5	7,5
Rhône-Alpes (9,4)	7,5	9,0	8,2	6,7
Dom-tom (2,8)	1,7	2,0	1,4	1,3

(1) Population comptabilisée lors du recensement de 1999 (source : INSEE).

Là encore, les données statistiques sont plutôt stables d'une année sur l'autre en ce qui concerne la répartition des demandes sur l'ensemble du territoire. On constate une nouvelle fois une surreprésentation de la région Île-de-France qui s'explique par un nombre de demandeurs important, alors que celle de la Corse trouve son explication essentiellement dans l'activisme de trois demandeurs.

## Quelles sont les administrations mises en cause ?

Tableau 7  
Catégories d'administrations mises en cause

	2003		2004		2005		2006	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
État	1 850	41,5	1 798	37,1	1 575	35,5	1 777	36,2
Communes	1 060	23,8	1 461	30,2	1 344	30,3	1 709	34,9
Établissements publics territoriaux	782	17,5	810	16,7	838	18,9	704	14,3
Organismes privés chargés d'un service public	353	7,9	324	6,7	258	5,8	261	5,3
Établissements publics d'État	260	5,8	248	5,1	217	4,9	211	4,3
Départements	117	2,6	168	3,5	154	3,5	186	3,8
Régions	29	0,7	24	0,5	30	0,7	51	1,0
Autres organismes	11	0,2	12	0,2	17	0,4	8	0,2



Comme pour les années précédentes, les demandes d'avis adressées à la CADA font majoritairement suite (54%) à des refus de communication provenant des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Cependant, alors que la part revenant aux communes est en augmentation, celle des établissements territoriaux est quant à elle en diminution.

On observe la même stabilité de la part des demandes mettant en cause les services de l'État et les établissements publics nationaux, aussi bien globalement que pour chacune de ces deux catégories.

## Quels sont les types de documents demandés ?

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

	2003	2004	2005	2006
Dossiers	5,6	5,2	6,8	13,9
Rapports	9,1	8,6	7,4	8,9
Décisions	6,8	7,2	7,7	8,8
Budgets et comptes	4,6	8,0	7,4	7,5
Comptes rendus	2,8	3,1	3,8	7,2
Lettres	6,3	5,6	4,9	5,5
Listes	5,6	9,5	10,0	5,5
Délibérations	4,1	4,5	4,6	5,1
Dossiers médicaux	7,3	5,1	4,5	4,9
Dossiers personnels (non médicaux)	4,8	3,5	4,4	4,8
Avis	3,3	3,1	2,8	2,8
Textes	2,3	1,7	2,0	2,8
Factures et devis	1,6	1,4	2,1	2,4
Relevés	1,2	1,0	0,8	2,2
Fiches	1,8	1,6	1,5	2,1
Études	1,6	1,4	1,9	2,0
Contrats	3,1	1,9	2,0	1,9
Plans	1,6	1,6	1,6	1,9
Conventions	1,6	1,4	1,8	1,8
Registres	1,0	1,0	1,8	1,0
Autorisations	2,7	2,0	1,7	1,0
Déclarations	1,9	1,4	1,2	1,0
Attestations et certificats	1,6	1,3	1,2	0,9
Notes	1,5	1,1	0,7	0,7
Procès-verbaux	4,5	4,2	3,0	0,7
Copies de concours ou d'examen	0,9	0,3	0,2	0,5
Enquêtes	1,4	1,0	1,1	0,5
Actes	1,0	1,0	0,7	-
Divers autres	8,4	11,3	10,4	1,8

En dépit de la variété des documents demandés, on peut distinguer deux grands ensembles : les documents d'ordre général, tels les rapports, les budgets ou les délibérations d'organes délibérants d'une part (20 % à 30 % 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, sous un intitulé commun, peuvent, par leur contenu, se rattacher aux deux catégories.

Les documents demandés restent de nature très variée, et l'importance relative de chaque catégorie marque une grande stabilité, à l'exception notable cependant de la demande d'accès à des dossiers qui, elle, est nettement en hausse par rapport aux années précédentes. On retrouve dans cette catégorie, d'une part, toutes les demandes d'accès à « son » dossier telles que celles d'un agent public pour son dossier de gestion, d'un contribuable pour son dossier de contrôle et, d'autre part, les demandes d'accès à un dossier d'une procédure administrative particulière (dossier de permis de construire, dossier d'autorisation d'exploitation d'une grande surface, dossier de financement d'une opération municipale...).

De même, s'agissant des dossiers médicaux qui sont comptabilisés à part des précédents, on constate que la baisse du nombre des demandes s'est arrêtée, le nombre de demandes étant même en hausse par rapport à 2005.



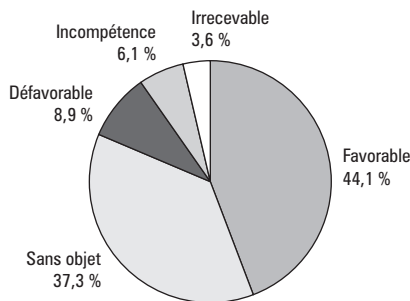
# Quels sont les avis rendus par la CADA ?

## Quel est le sens des avis ?

Tableau 9  
Sens des avis émis (en %)

	2003	2004	2005	2006
Avis favorables	49,3	47,9	41,6	44,1
Demandes sans objet	31,2	29,7	39,5	37,3
<i>dont document communiqué ou désistement</i>	17,3	19,7	27,0	27,7
<i>dont document inexistant</i>	12,5	9,0	11,4	9,0
<i>dont document détruit ou perdu</i>	1,4	1,0	1,1	0,6
Avis défavorables	8,4	10,4	4,1	8,9
Avis d'incompétence	4,6	6,8	5,0	6,1
Demandes irrecevables	6,5	5,2	9,8	3,6

### Sens des avis émis en 2006



L'année 2006 marque un coup d'arrêt dans la diminution du nombre des avis favorables constatée au cours des cinq dernières années et enregistre même une augmentation de celui-ci (+2,5%), cependant que le nombre des avis défavorables est également à la hausse. En revanche, les avis d'irrecevabilité sont à la baisse ainsi que, mais dans une moindre mesure, les avis sans objet, encore que ceux motivés par le fait que la communication des documents s'est opérée entre la saisine de la CADA et le moment où elle a rendu son avis (documents communiqués ou désistement) restent au même niveau qu'en 2005.

# Quel est le motif des avis ?

## Les avis positifs

Force est de constater que nombre de ceux-ci portent encore sur des documents pour lesquels la communication n'aurait pas dû poser de problèmes pour le service à qui ils sont demandés (documents d'urbanisme, délibérations, dossier médical ou copie d'examen demandés par l'intéressé). On relève d'ailleurs assez souvent pour ces documents qu'il n'y a pas à proprement parler de refus de communication, mais plutôt une absence de réponse qui s'explique par l'inertie du service sollicité, voire un attentisme précautionneux (le service attendant le feu vert de la CADA pour communiquer). Le différend peut également porter non sur le principe du caractère communicable des documents, mais sur les modalités de communication, le service acceptant de laisser consulter les documents sur place, mais étant beaucoup plus réticent à en assurer la reproduction, même à titre payant, notamment par manque de temps et de personnel. De même, le délai d'un mois qui lui est laissé pour répondre à la demande lui apparaît le plus souvent insuffisant, surtout s'il est dans une période où il doit se mobiliser pour faire face à d'autres tâches (élaboration du budget, gestion d'un grand projet...).

L'importance du nombre d'avis favorables s'explique aussi par le fait que la CADA a déterminé des règles d'accès qui permettent de favoriser autant que possible la transparence et de limiter au strict nécessaire la portée des exceptions à la communication. Avant que la loi le précise, elle a retenu le principe d'une communication partielle des documents après que les services ont procédé à l'occultation des mentions couvertes par un secret protégé par la loi : il s'agit le plus souvent de mentions intéressant 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. Cette obligation de communication partielle a été inscrite dans la loi du 17 juillet 1978 (III de l'article 6) par l'ordonnance du 6 juin 2005.

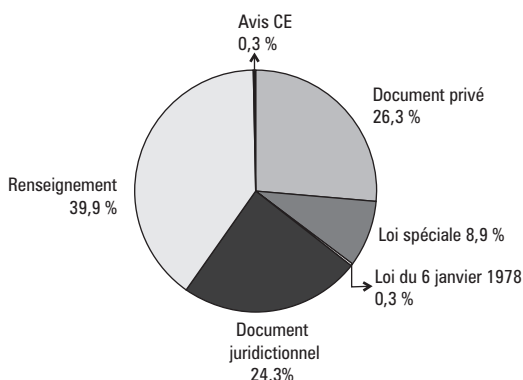
# Les avis négatifs

## Les cas d'incompétence

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

	2003	2004	2005	2006
Demande de renseignement	-	30,7	37,5	39,9
Document privé	36,1	28,2	27,0	26,3
Document juridictionnel	34,4	23,1	22,8	24,3
Loi spéciale	27,8	16,6	12,7	9,2
<i>dont loi du 6 janvier 1978 compétence exclusive de la CNIL</i>	1,7	1,4	2,3	0,3
Avis Conseil d'État	-	-	-	0,3

### Motivation des avis d'incompétence en 2006



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, dans le cas contraire, décline sa compétence, soit du fait de l'objet de la demande (si celle-ci tend à l'obtention de renseignements et non de documents), soit en raison de la nature du document demandé (privé ou juridictionnel) ou encore de la personne qui le détient (notaire...).

D'ailleurs, lorsque la demande concerne à l'évidence un document non administratif, ou une demande de renseignement, le secrétariat général n'ouvre pas de dossier de demande d'avis, mais indique aussitôt par une lettre au demandeur que la CADA n'est pas compétente, lui épargnant ainsi une attente inutile. 224 lettres ont été faites dans ce sens en 2006, notamment lorsque la demande

concernait une clinique privée ne participant pas au service public hospitalier, ou était adressée à un notaire ou à un huissier.

Les cas d'incompétence se décomposent en quatre catégories. La plus importante, encore en hausse par rapport à 2005, vise les demandes tendant à l'obtention de renseignements et non de documents. On retrouve dans ces demandes le souhait d'être éclairé sur la motivation d'une décision administrative, de s'en faire préciser le fondement juridique (c'est-à-dire sur quels textes les services se sont appuyés), voire de se faire expliquer la façon dont les textes ont été interprétés. Il apparaît clairement dans ce cas que ce qui est attendu n'est pas tant la communication de documents existants en possession du service sollicité que des explications ou les justifications permettant de mieux comprendre la décision prise, voire de s'assurer que l'administration était bien en droit de se prononcer dans un tel sens. Or, la loi du 17 juillet 1978 n'est pas faite pour obliger l'administration à constituer une documentation sur un sujet donné, ou à rechercher s'il existe des documents qui pourraient répondre à la demande qui lui est adressée. Le demandeur doit plutôt, dans un tel cas, s'appuyer sur la loi du 12 avril 2000 pour établir que le service n'a pas satisfait à l'obligation de motivation qui pèse sur lui, en application de cette loi, ou qu'il ne l'a fait que de façon incomplète.

La seconde catégorie recouvre la communication des documents de nature privée. Ces demandes portent sur des documents qui soit se rapportent à une activité privée des personnes publiques telles que la gestion du domaine privé de la commune ou les activités concurrentielles des entreprises publiques (près d'un cas sur deux), soit sont détenus par des organismes qui ne peuvent être regardés comme chargés d'une mission de service public tels que certains organismes sociaux ou sportifs, des associations (près d'un cas sur quatre), soit ne peuvent, par nature, revêtir le caractère de document administratif (acte notarié...).

La troisième 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 administratifs pour ou à la demande du juge (mesures d'aide sociale à l'enfance, infractions pénales en matière d'urbanisme, procès-verbaux d'infractions pénales au Code de la route), mais aussi des documents de procédure qui sont demandés aux juridictions.

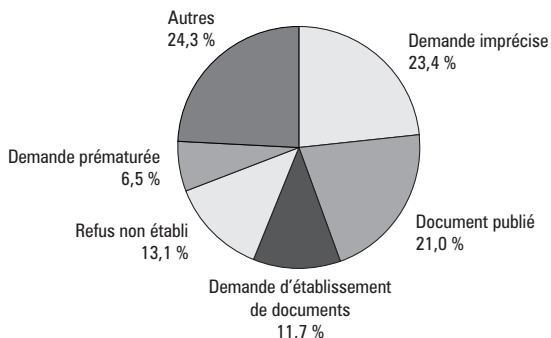
La quatrième catégorie recouvre les cas où la communication des documents demandés est régie par une loi spéciale qui s'applique à l'exclusion de la loi du 17 juillet 1978 (loi du 22 janvier 2002 sur l'accès aux origines personnelles...) et pour l'application de laquelle la CADA n'est pas habilitée à intervenir. Cette catégorie a logiquement diminué dans la mesure où la compétence de la CADA a de nouveau été étendue à un certain nombre de textes spéciaux par l'ordonnance du 6 juin 2005.

## Les demandes déclarées irrecevables

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

	2003	2004	2005	2006
Demande imprécise	23,5	30,2	25,0	23,4
Document ayant fait l'objet d'une diffusion publique	8,4	12,0	21,2	21,0
Refus non établi	11	12,0	9,8	13,1
Demande d'établissement de documents	7,8	15,9	12,7	11,7
Demande prématurée	3,5	12,5	13,1	6,5
Demande hors champ	3,2	8,1	4,7	6,1
Demande de révision d'avis	3,2	2,4	3,0	5,6
Défaut de demande préalable	1,7	3,0	0,4	4,6
Demande de motivation	1,1	0,6	0,4	4,2
Demande de documentation	1,5	0,0	0,0	1,9
Demande d'abonnement	1,5	1,5	9,3	1,9
Demande tardive	0,0	0,0	0,0	0,0
Demande mal dirigée	1,1	1,8	0,4	0,0
Demande de renseignement	32,5	-	-	-

### Motivation des avis d'irrecevabilité en 2006





La CADA déclare irrecevables les demandes qui n'entrent pas, en raison des conditions dans lesquelles elles sont faites (demande d'avis prématurée, absence de refus...) ou de leur objet (document ayant fait l'objet d'une diffusion publique, établissement de documents autres que ceux qui peuvent être obtenus par un traitement automatisé d'usage courant...), dans le cadre de la loi du 17 juillet 1978 ou qui sont tellement imprécises que les services se trouvent dans l'impossibilité de déterminer les documents sur lesquelles elles portent.

Sont ainsi déclarées irrecevables les demandes pour lesquelles le refus préalable du service sollicité n'existe pas, c'est-à-dire que la réponse de l'administration ne peut être considérée comme un refus, par exemple lorsque celle-ci soumet la reproduction des documents au paiement préalable des frais, conformément aux dispositions du décret du 30 décembre 2005.

Sont également irrecevables les demandes qui 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, c'est-à-dire qui ont été publiés ou insérés dans un registre librement accessible. La Commission a également inclus dans cette catégorie les documents qui sont mis en ligne sur un site Internet, en tenant compte du fait que le demandeur était équipé de la technologie nécessaire (association nationale, entreprise...) ce qui explique probablement l'augmentation du nombre d'avis irrecevables rendus sur ce motif. À cet égard, même si la CADA ne peut pas en tenir compte pour rendre son avis, il serait de bonne administration que le service sollicité précise au demandeur qu'il n'a pas l'obligation de lui adresser le document parce qu'il a fait l'objet d'une diffusion publique, mais qu'il lui indique cependant précisément où ce document est accessible (date du *Journal officiel*, adresse, voire rubrique du site Internet concerné).

En sens inverse, la rubrique « Demandes mal dirigées » tend à disparaître. Cependant, bien qu'entrées en vigueur depuis plus de cinq 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 document mal orientée au motif qu'elles ne détiennent pas le document, en invitant le demandeur à s'adresser à tel ou tel service alors qu'elles devraient transmettre elles-mêmes la demande

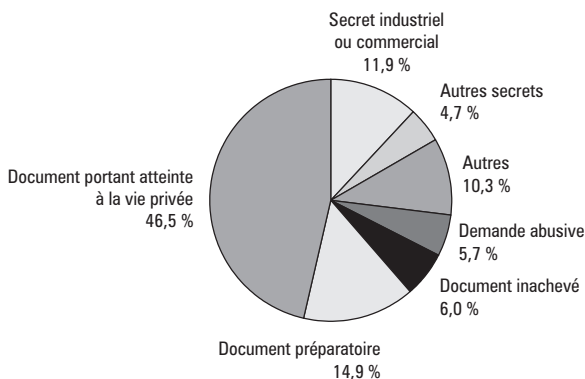
audit service. Ce défaut d'application de la loi est d'autant plus préjudiciable aux administrés lorsque c'est au cours de l'instruction de l'affaire que cette « erreur d'aiguillage » apparaît : il est alors trop tard pour que la Commission saisisse l'autorité compétente et elle doit émettre un avis « à l'aveugle » sans disposer d'information sur le ou les documents en cause. Plus regrettable encore est le cas de certaines administrations qui continuent de refuser de communiquer des documents au motif qu'elles les détiennent sans en être l'auteur, alors que la loi précise bien que le service sollicité est tenu de communiquer les documents qu'il détient.

## Les avis défavorables

Tableau 12  
Motivation des avis défavorables (en %)

	2003	2004	2005	2006
Document portant atteinte à la vie privée	47,2	52,5	39,4	46,5
Document préparatoire	21,9	20,4	16,4	14,9
Secret industriel ou commercial	3,5	5,4	8,7	11,9
Sécurité publique et des personnes	3,1	4,3	2,3	6,8
Document inachevé	2,1	2,7	4,2	6,0
Demande abusive	17,1	10,5	19,1	5,7
Risque d'atteinte à une procédure juridictionnelle	2,1	1,6	4,0	3,1
Secret protégé par la loi	0,9	1,8	3,1	3,1
Secret fiscal ou douanier	1,6	0,6	1,4	1,1
Secret de la défense nationale	0,0	0,0	0,2	0,5
Secret des délibérations du gouvernement	0,0	0,1	0,6	0,0
Secret de la politique extérieure	0,5	0,1	0,4	0,0

### Motivation des avis défavorables en 2006



Les chiffres de 2006 suivent là encore la même tendance que ceux des années précédentes. On relève cependant une hausse sensible des avis défavorables tenant au fait que le document contient des informations personnelles couvertes par le secret de la vie privée protégé par le II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, ou tenant à la protection du secret en matière industrielle et commerciale. Ce dernier chiffre s'explique par la multiplication des saisines de la Commission par les candidats non retenus dans des procédures de marchés publics. En effet, si les dossiers d'appel d'offres sont en principe communicables de plein droit dès lors que le marché est attribué, il est nécessaire cependant de soustraire de la communication les documents ou éléments couverts par le secret en matière industrielle et commerciale des entreprises non retenues (cf. la troisième partie de ce rapport). Les impératifs liés à la sécurité publique ou à celle des personnes ont également justifié un plus grand nombre d'avis défavorables.

Sont en baisse, en revanche, les avis défavorables qui se fondent non sur le contenu du document, mais sur son caractère préparatoire, ce qui veut dire que le document est soustrait de façon provisoire à la communication, celle-ci pouvant être différée jusqu'à ce que l'administration ait pris la décision à laquelle il se rattache.

Sont également en baisse les avis défavorables rendus par la CADA lorsqu'elle estime que la demande revêt un caractère abusif au sens du dernier alinéa de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. Il importe de souligner à cet égard que beaucoup de demandes proviennent des mêmes personnes qui multiplient celles-ci tout au long de l'année.

En revanche, la CADA n'a que rarement à invoquer les secrets importants tels que le secret de la défense nationale ou celui de la politique extérieure, ce qui tendrait à démontrer que ceux-ci paraissent légitimes à nos concitoyens, qui demandent rarement à accéder à de tels documents et qui, quand ils le font, n'estiment pas nécessaire de contester qu'on leur en refuse la communication.

# Quelles sont les suites réservées aux avis de la CADA ?

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

2002	14,6
2003	17,3
2004	19,7
2005	27,0
2006	27,7

37

Avant d'examiner les suites réservées à ses avis, on doit rappeler ici que, dans plus d'un cas sur quatre, le simple fait de saisir la CADA va permettre à l'administré d'obtenir le document sollicité, avant même que celle-ci ait à se prononcer. Cette communication en cours de procédure épargne à l'administration, lorsque le refus dont se plaint le demandeur ne résulte en fait que de l'absence de réponse pendant le délai d'un mois (que la loi interprète comme un refus implicite), d'avoir à justifier un refus qu'elle n'a jamais eu l'intention de lui opposer. En tout état de cause, 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 procéder à la communication.

Le fait que, dans de nombreux cas, les services fassent droit à la demande avant même que la CADA 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
2002	67,1	7,4	6,8	18,7
2003	67,5	6,6	6,9	18,9
2004	72,6	6,8	6,6	14,0
2005	66,0	6,6	7,7	19,7
2006	62,9	5,7	7,2	24,2

Lorsque la CADA s'est effectivement prononcée sur le fond et a rendu un avis favorable, elle demande formellement à l'administration de lui faire connaître, dans le délai d'un mois, la position qu'elle entend adopter compte tenu de cet avis (article 19 du décret du 30 décembre 2005).

En pratique, les administrations négligent encore trop souvent de s'acquitter de cette obligation, et le secrétariat général de la Commission doit procéder à des relances. Malgré cela, on ne peut que constater une nouvelle détérioration de ce taux de réponse en 2006 par rapport à 2005, qui se retrouve dans la baisse du nombre des cas pour lesquels l'administration déclare suivre l'avis rendu par la CADA.

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 eu de réponse de l'administration au cours de l'instruction de la demande d'avis, ou parce que celle-ci est arrivée 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 n'a pas fait connaître sa position. Il apparaît parfois que cet avis favorable ne peut être suivi d'effets, 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 dans une rubrique particulière.

Enfin, on constate que si l'administration signifie assez rarement son intention de ne pas suivre l'avis rendu par la CADA, lorsqu'elle le fait, elle en explique le plus souvent les raisons, soit qu'elle n'a pas été convaincue par les arguments de la Commission sur le caractère communicable du document (divergence sur l'appréciation d'un secret, caractère « interne » du document) soit qu'elle estime que les circonstances de l'espèce justifient

qu'elle ne satisfasse pas la demande (risques de contentieux, différend avec le demandeur).

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	2002	68,5	6,3	8,0	17,2
	2003	70,0	7,3	8,2	14,5
	2004	72,8	8,1	6,3	12,8
	2005	64,0	7,4	9,1	19,5
	2006	54,8	5,9	8,7	30,6
Régions et départements	2002	74,4	4,7	5,8	15,1
	2003	61,0	9,7	13,4	15,9
	2004	73,6	1,1	9,2	16,1
	2005	73,3	2,3	11,6	12,8
	2006	70,2	7,0	10,5	12,3
Communes	2002	67,0	8,8	6,1	18,1
	2003	69,8	6,8	6,0	17,4
	2004	73,7	6,2	4,6	15,5
	2005	68,1	6,1	4,5	21,3
	2006	66,8	5,4	5,2	22,6
Autres	2002	64,3	7,7	5,9	22,1
	2003	66,9	5,6	5,8	21,7
	2004	71,0	6,8	8,7	13,5
	2005	65,2	6,8	8,8	19,2
	2006	68,4	5,4	7,2	19,0

On note, pour l'année 2006, que les taux des avis suivis sont stables pour la plupart des catégories d'administration, à l'exception notable des services de l'État. Ceux-ci, en effet, ont moins souvent fait part de la suite qu'ils donnaient à l'avis favorable de la CADA, infléchissant dans la même proportion les cas où ils déclarent communiquer les documents en litige.



# Quels sont les délais de traitement ?

Tableau 16  
Durée de traitement des affaires Avis-Conseils (en jours)

Année	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
2004	46,1
2005	51,8
2006	41,0

Tableau 17  
Durée de traitement des affaires – Avis (en jours)

Année	Moyenne
2006	40,5

Le délai de réponse d'un mois n'est prévu expressément que pour les demandes d'avis, la Commission a donc décidé qu'elle calculerait, à partir de cette année, le délai de traitement pour les avis seulement, en excluant les demandes de conseil. Toutefois, s'agissant de l'année 2006 en tout cas, on constate que la différence est très faible. Il est vrai que, dans les faits, la Commission s'attache à traiter dans les meilleurs délais toutes les demandes qui lui sont adressées, quelle qu'en soit l'origine.



Tableau 18  
Répartition des avis selon le délai de notification

Délai de notification	Nombre d'avis notifiés <sup>(1)</sup>	%	% cumulé
De 1 à 30 jours	1 260	28,3	28,3
De 31 à 35 jours	1 003	22,5	50,8
De 36 à 40 jours	671	15,1	65,9
De 41 à 45 jours	430	9,7	75,6
De 46 à 50 jours	196	4,4	80
Plus de 51 jours	889	20,0	100

(1) Le total est inférieur au nombre de demandes d'avis, car celles qui font l'objet d'un désistement ne sont pas prises en compte dans les calculs de durée de traitement puisqu'il n'y a pas, dans ce cas, de notification.

Non seulement l'année 2006 voit la fin de la détérioration du délai moyen de traitement, mais elle marque également un redressement remarquable de cette durée moyenne qui se retrouve au même niveau que celle constatée en 1995. En l'absence de moyens supplémentaires, cette amélioration est due, pour l'essentiel, à une nouvelle organisation et à une mobilisation accrue des rapporteurs généraux, autant à l'égard du délai de signature des avis examinés en séance que dans la coordination des travaux des rapporteurs. Pourtant, le délai de traitement moyen reste supérieur au délai d'un mois imparti à la CADA par l'article 17 du décret du 30 décembre 2005, alors que la Commission tient deux séances par mois, tout au long de l'année, de façon que la quasi-totalité des affaires puisse être examinée quatre semaines au plus tard après l'enregistrement de la demande.

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. Par ailleurs, la nouvelle application informatique de gestion, qui doit permettre de réduire les délais de traitement des dossiers, n'a pas pu être installée en 2006, et ne pourra l'être, en fait, qu'en 2008.

Deuxième partie  
**Application de la loi  
du 17 juillet 1978 :  
aspects contentieux**



Il n'a pas été possible pour 2006 de procéder à une analyse statistique détaillée des jugements des TA rendus en matière d'accès aux documents administratifs, dont le nombre et la répartition ne semblent pas avoir connu une évolution sensible par rapport à 2005. Il a paru plus intéressant d'analyser les principales décisions intervenues en ce domaine, soit qu'elles confirment, soit qu'elles censurent, le cas échéant au vu d'éléments produits après que celle-ci se fut prononcée, la position de la CADA.



# Les jugements des tribunaux administratifs

## Règles relatives à la demande et à la procédure

- Le rejet d’une demande présentée en termes trop généraux : TA Melun, ordonnance du 5-12-06, Buy ; TA Montpellier, 20-12-06, M<sup>me</sup> Viala ; TA Montpellier, 21-12-06, Pallares.
- Une demande tendant à la communication des documents relatifs au coût pour la Sécurité sociale du séjour en France d’une personnalité étrangère doit être regardée comme une demande de renseignements et rejetée : TA Toulouse, 20-09-06, Boineau.
- Le défaut de transmission d’une demande par l’autorité saisie à tort à l’autorité réellement compétente n’empêche pas la naissance d’une décision implicite de rejet à l’expiration d’un délai de deux mois à compter de la saisine initiale : TA Marseille, 3-10-06, M<sup>me</sup> Triacca.
- Le défaut de saisine de la CADA entraîne l’irrecevabilité du recours dirigé contre une décision implicite d’accès à un document administratif : TA Montpellier, ordonnance du 27-12-06, Dabat ; TA Pau, 21-12-06, M<sup>lle</sup> Martinière.
- La combinaison du délai de deux mois à compter de la saisine de la CADA faisant naître une décision implicite de rejet de la demande avec le délai d’un mois laissé à l’administration pour faire connaître à la CADA la suite réservée à son avis : TA Pau, 21-11-06, Delage.
- Le refus de communication de documents inexistantes ne méconnaît pas la loi du 17 juillet 1978 : TA Montpellier, 16-11-06, Affre ; TA Montpellier, 21-12-06, M<sup>me</sup> Perpignan ; TA Pau, 6-07-06, Guerrero.

## La qualité du demandeur

- Un comité départemental du tourisme ne peut opposer à un conseiller général la circonstance qu'il ne figure pas au sein de son conseil d'administration en cette qualité dès lors qu'il fonde sa demande sur la loi du 17 juillet 1978 sans se prévaloir des dispositions particulières du Code général des collectivités territoriales : TA Toulouse, 23-11-06, Bonhomme.
- La circonstance qu'un conseiller général ait assisté à une séance de l'assemblée départementale et en ait reçu le compte rendu intégral par écrit ne fait pas obstacle à ce qu'il obtienne communication de l'enregistrement sonore des débats : TA Toulouse, 6-12-06, Bonhomme.
- Le tribunal administratif enjoint à l'administration de communiquer un document qu'il estime, comme la CADA avant lui, communicable et dont l'administration saisie ne soutient pas qu'il est inexistant. En revanche, il rejette des conclusions de cette dernière tendant à ce que la communication ne puisse avoir lieu que sur place : TA Bastia, 21-09-06, Lagraulta.
- Le rejet de la requête quand le demandeur a obtenu l'ensemble des documents sollicités, comme l'avait indiqué la CADA en regardant la demande comme sans objet : TA Lyon, 26-10-06, M<sup>me</sup> James.
- L'appréciation par le tribunal administratif du caractère urgent d'une demande qui justifierait une décision en référé en dehors de la procédure prévue par la loi du 17 juillet 1978. Le rejet en l'espèce de l'urgence invoquée au titre de la protection de la nature dans le cas d'une vente de parcelles qui ne remet pas en cause le caractère boisé de l'une d'entre elles : TA Melun, ordonnance du 20-11-06, Naudet.

## Le caractère préparatoire d'un document

- Un rapport d'étude en vue du choix d'implantation d'un site de déchets perd son caractère préparatoire dès lors qu'un site a été retenu, même si la réalisation du projet présente encore un caractère aléatoire : TA Montpellier, 29-12-06, Estuche.

– En revanche, les avis des personnes publiques consultées dans le cadre de la préparation d'un plan d'urbanisme revêtent un caractère préparatoire à la délibération approuvant la révision de ce plan, comme l'avait estimé la CADA : TA Besançon, 7-11-06, Association Nouvelle renouveau.

## Les modalités de communication

– La consultation du document ne dispense pas de la délivrance d'une copie si l'état du document n'y fait pas obstacle : TA Pau, 21-09-06, Association Uniate

49

## Les documents non communicables

– Un document se rattachant à une procédure judiciaire n'est pas communicable ; cas d'un procès-verbal de gendarmerie établi en 1970 que la CADA avait regardé comme communicable « par dérogation » et dont il apparaît au vu d'éléments produits devant le TA qu'il a été établi à la suite d'une commission rogatoire dans le cadre d'une enquête judiciaire : TA Lyon, 24-05-06, Bonnin.

– En sens inverse, la communication de l'avis de l'architecte des Bâtiments de France en réponse à une demande d'étêtage d'arbres n'est pas de nature à porter atteinte au déroulement de la procédure en cours devant la Cour de cassation relative à un litige de voisinage à la suite duquel cet avis a été demandé : TA Versailles, 29-12-06, Georgandas.

– « Ne sont pas communicables les documents dont la consultation ou la communication porterait atteinte [...] aux secrets protégés par la loi » (I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978) : caractère non communicable de l'ensemble des documents échangés entre un avocat et son client, notamment les consultations rédigées à l'intention de celui-ci, en application en l'espèce de l'article 66-5 de la loi du 31 décembre 1971 dans sa rédaction issue de la loi du 7 avril 1997 ; application au cas d'un document



présenté devant la CADA comme un « audit du POS » et qui était en fait une consultation rédigée pour une commune par l'avocat de celle-ci : TA Montpellier, 21-12-06, Association de défense des citoyens (ADECCAA).

– Des documents médicaux détenus par un établissement hospitalier privé (en l'espèce l'hôpital Foch) admis à participer à l'exécution du service public hospitalier mais qui ne peut être regardé comme un organisme privé chargé de la gestion d'un service public au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978 ne sont pas communicables sur le fondement de celle-ci : TA Paris, 9-06-06, M<sup>me</sup> Bœuf.

– La circonstance que les commissaires-priseurs exercent une profession réglementée ne confère pas aux procès-verbaux des ventes de biens qu'ils réalisent la qualité de documents communicables au sens de la loi du 17 juillet 1978 : TA Paris, 27-04-06, Graverend.

## La communication après occultation

– L'appréciation par le tribunal administratif, après communication non contradictoire des documents demandés, du point de savoir si l'importance des occultations nécessaires pour le respect du secret de la vie privée conduit à la non-communication du document dans son entier, ce que le tribunal admet en l'espèce : TA Montpellier, 16-11-06, Bana.

– En sens inverse, l'administration ne peut se prévaloir de ce qu'un des documents demandés contient des mentions occultables pour refuser la communication de l'ensemble de ceux-ci : TA Rouen, 21-12-06, Zaitra.

– L'appréciation par le tribunal administratif, après un jugement avant dire droit ordonnant la communication du document en cause, en l'espèce un « rapport d'audit social et organisationnel » de l'administration départementale établi par un consultant, de la nature et de l'importance des passages devant être occultés : TA Pau, 5-10-06, Tallec.

## Les archives

– Le refus, après deux avis favorables de la CADA, de communiquer « par dérogation » les dossiers de deux jugements du tribunal militaire permanent d'Alger du 14 mai 1941 en vue d'une étude historique par un chercheur dont le sérieux n'est pas contesté et dont rien n'établit qu'il ne pourrait souscrire un engagement de ne pas divulguer d'informations méconnaissant le secret de la vie privée constitue une erreur manifeste d'appréciation. Annulation du refus implicite et injonction de communiquer : TA Paris, 9-02-06, Gauthé.



# Les arrêts du Conseil d'État

Les arrêts du Conseil d'État intervenus en matière d'accès aux documents administratifs sont naturellement beaucoup moins nombreux que les jugements des TA, dont il semble rarement être fait appel. Le Conseil d'État a cependant eu en 2006 l'occasion de préciser les points suivants :

– L'obligation de communication résultant de la loi du 17 juillet 1978 ne s'étend pas aux documents que l'administration est dans l'impossibilité matérielle de produire. Il en est ainsi d'un document dont, eu égard à sa nature (il s'agissait en l'espèce d'une lettre adressée au consul général de France à Stuttgart par une entreprise française au sujet d'un coopérant qui effectuait son service national dans une de ses filiales en Allemagne), au délai dans lequel il a été demandé et à l'ensemble des explications données par l'administration, la perte doit être regardée comme établie : CE, 11-12-06, n° 279 113, *Ministre des Affaires étrangères c/ Laurent*.

– Un litige relatif à une décision de refus d'accès par dérogation à des fonds d'archives publiques (demande sur laquelle la CADA est appelée à émettre un avis en application de l'article 20 de la loi du 17 juillet 1978) est relatif non à l'accès à des documents administratifs, mais à l'octroi d'une dérogation aux règles de consultation des archives publiques. Il n'est donc pas au nombre des litiges en matière de communication de documents administratifs sur lesquels le président du TA ou un magistrat désigné par lui a qualité pour se prononcer seul et sur lesquels le TA statue en premier et dernier ressort. Le recours contre la décision du TA a donc le caractère d'un appel relevant de la CAA : CE, 24-7-06, n° 269 690, *Ministre de la Défense c/ Tocze*.

– Ne relèvent pas du champ d'application de la loi du 17 juillet 1978 les « actes des assemblées parlementaires ». La Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France avait obtenu de la CAA de Paris la communication de documents relatifs aux recherches effectuées auprès d'elle par les renseignements généraux. Le Conseil d'État saisi en cassation estime que si les

documents litigieux ont été collectés à l'occasion des travaux de la commission d'enquête parlementaire relative aux sectes en France, et transmis à l'Assemblée nationale en vue de l'élaboration de ce rapport, ils ne peuvent être regardés comme des documents parlementaires dès lors que la Direction centrale des renseignements généraux en est le détenteur et que ces documents, préparés aux fins de réactualisation des dossiers détenus par l'administration, n'ont pas été établis exclusivement pour les travaux de la commission d'enquête parlementaire. Il confirme donc le caractère communicable de ces documents : CE, 3-07-06, n° 284 296, *Ministre de l'Intérieur c/ Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France*.

– Pour l'application de l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978, dans sa rédaction antérieure à celle qui est issue de l'ordonnance du 6 juin 2005, le Conseil d'État a été amené à préciser :

– d'une part, les modalités d'accès aux documents et le fait que l'invitation à consulter sur place ceux-ci ne répond pas, en l'absence d'obstacle technique et de considération particulière tenant à la conservation des documents, à une demande tendant à l'obtention d'une copie : CE, 15-05-06, n° 278 544, *Daubigny*;

– d'autre part, les conditions de facturation des frais de copie et les modalités de contestation du titre exécutoire émis par une commune en vue du recouvrement de la somme correspondante : CE, 4-08-06, n° 263 299, *Keryel*.

On trouve ci-après le texte de ces décisions du Conseil d'État.

## **Conseil d'État statuant au contentieux**

**N° 279 113**

Mentionné aux Tables du Recueil Lebon

**10<sup>e</sup> et 9<sup>e</sup> sous-section réunies**

M. Henri Savoie, rapporteur

M<sup>me</sup> Mitjavile, commissaire du gouvernement

M. Stirn, président

**Lecture du 11 décembre 2006**

### **RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu le recours, enregistré le 30 mars 2005 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, du MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES; le MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler le jugement en date du 25 février 2005 par lequel le tribunal administratif de Paris a, d'une part, annulé la décision implicite refusant de communiquer à M. Patrick A. une télécopie du 12 juillet 2000 relative à la situation de coopérant du service national de ce dernier et, d'autre part, enjoint au ministre des Affaires étrangères de communiquer ladite télécopie dans le délai d'un mois à compter de la notification du jugement;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter la demande de M. A.;

Vu les autres pièces du dossier;

Vu 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;

Vu le Code de justice administrative;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Henri Savoie, conseiller d'État,
- les conclusions de M<sup>me</sup> Marie-Hélène Mitjavile, commissaire du gouvernement;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. Patrick A. a été recruté en 1999 en qualité de coopérant du service national en entreprise pour servir dans une filiale du groupe Alcatel implantée en Allemagne; que, dans ce cadre, la société Alcatel a adressé le 12 juillet 2000, au consul général de France à Stuttgart, une télécopie se rapportant à la

situation de M. A. ; qu'en 2003 ce dernier a demandé en vain à l'administration de lui communiquer ce document sur le fondement de la loi du 17 juillet 1978 ; que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a, d'une part, annulé la décision implicite par laquelle il a été refusé à M. A. la communication de ladite télécopie et, d'autre part, enjoint au ministre des Affaires étrangères de communiquer ce document dans un délai d'un mois ;

Considérant que, devant les juges du fond, le ministre des Affaires étrangères soutenait, sans contester l'existence du document demandé, qu'il ne disposait plus de celui-ci, lequel avait dû être perdu et qu'ainsi malgré des recherches approfondies il était dans l'impossibilité matérielle de produire la télécopie en cause ; que les juges du fond se sont abstenus de prendre en compte ces circonstances de fait qui étaient de nature à établir que le ministre des Affaires étrangères n'avait pas été en mesure de retrouver le document sollicité et ont ordonné la communication de cette pièce en estimant qu'elle devait nécessairement se trouver dans le dossier de l'intéressé ; qu'ainsi le jugement attaqué est entaché d'erreur de droit au regard de la portée de l'obligation de communication résultant des dispositions de la loi du 17 juillet 1978, laquelle ne saurait imposer la transmission d'un document malgré une impossibilité matérielle ; que, dès lors, le ministre des Affaires étrangères est fondé à demander l'annulation des articles 2 et 3 dudit jugement ;

Considérant qu'en application des dispositions de l'article L. 821-2 du Code de justice administrative, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'administration a communiqué à M. A. l'ensemble des documents demandés par l'intéressé à l'exception de la télécopie en cause ; qu'eu égard à la nature de ce document, au délai dans lequel il a été demandé et à l'ensemble des explications données par l'administration, la perte du document en cause doit être regardée comme établie ; que l'administration étant dans l'impossibilité matérielle de produire ce document, M. A. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision implicite par laquelle le ministère des Affaires étrangères a refusé de lui communiquer la télécopie en date du 12 juillet 2000 ; que, par voie de conséquence, il ne saurait être fait droit aux conclusions afin d'injonction présentées par M. A. ;

**DÉCIDE :**

Article 1<sup>er</sup> : Les articles 2 et 3 du jugement du tribunal administratif de Paris en date du 25 février 2005 sont annulés.

Article 2 : Les conclusions de M. A. tendant à l'annulation de la décision implicite par laquelle le ministère des Affaires étrangères a refusé de lui communiquer une télécopie en date du 12 juillet 2000, ensemble ses conclusions afin d'injonction, sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. Patrick A. et au ministre des Affaires étrangères.



**Conseil d'État statuant au contentieux**  
**N° 269 690**

Mentionné aux Tables du Recueil Lebon

**10<sup>e</sup> et 9<sup>e</sup> sous-section réunies**

M. Michel Lévy, rapporteur

M<sup>me</sup> Mitjavile, commissaire du gouvernement

M. Stirn, président

**Lecture du 24 juillet 2006**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**  
**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu, enregistré au secrétariat du contentieux du Conseil d'État le 8 juillet 2004, le recours présenté par le MINISTRE DE LA DÉFENSE; le MINISTRE DE LA DÉFENSE demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler le jugement du 11 décembre 2003 du magistrat délégué par le président du tribunal administratif de Melun annulant la décision en date du 2 avril 2001 par laquelle il a refusé de communiquer à M. A les dossiers de neuf procédures juridictionnelles;

2°) de rejeter la demande formulée par M. A devant le tribunal administratif de Melun;

Vu les autres pièces du dossier;

Vu le Code du patrimoine, notamment ses articles L. 213-1 à 3;

Vu la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations avec le public;

Vu les décrets n° 791035 relatif aux archives de la défense et 791237 du 3 décembre 1979 relatif à la compétence des services d'archives publiques et à la coopération entre les administrations pour la collecte, la conservation et la communication des archives publiques;

Vu le décret n° 88-465 du 28 avril 1988;

Vu le Code de justice administrative;

Après avoir entendu en séance publique :

– le rapport de M. Michel Lévy, conseiller d'État,

– les conclusions de M<sup>me</sup> Marie-Hélène Mitjavile, commissaire du gouvernement;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au tribunal administratif que M. Claude A. a sollicité du MINISTRE DE LA DÉFENSE, dans le cadre de recherches universitaires sur l'antisémitisme au sein du mouvement régionaliste breton au cours de la période de 1930 à 1944, une dérogation lui permettant d'accéder, avant l'expiration du délai de cent ans fixé pour les documents relatifs aux affaires portées devant les juridictions par l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 relative aux archives, ultérieurement codifié à l'article L. 213-2 du Code du patrimoine, aux dossiers de neuf procédures juridictionnelles engagées après la Libération devant les juridictions militaires; que, par décision du 2 avril 2001, le MINISTRE DE LA DÉFENSE a refusé d'accorder cette dérogation; que, malgré l'avis favorable donné le 27 juin 2001 par la Commission d'accès aux documents administratifs à l'octroi de la dérogation sollicitée, il a implicitement confirmé ce refus; que par le jugement contre lequel le MINISTRE DE LA DÉFENSE se pourvoit en cassation, le tribunal administratif de Melun a annulé le refus ainsi opposé à M. A.;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 222-13 du Code de justice administrative le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il désigne à cette fin statue « sur les litiges 3° en matière de communication de documents administratifs »; que l'article R. 811-1 de ce Code prévoit que le tribunal administratif statue en premier et dernier ressort sur ces litiges;

Mais considérant que le litige soumis par M. A. au tribunal administratif de Melun était relatif non à l'accès aux documents administratifs mais à l'octroi d'une dérogation aux règles de consultation des archives publiques; qu'ainsi il n'était pas au nombre des litiges sur lesquels le président du tribunal ou un magistrat désigné par lui a qualité pour se prononcer seul et sur lesquels le tribunal administratif statue en premier et dernier ressort; que le recours du ministre a, par suite, le caractère d'un appel qui relève de la compétence de la cour administrative d'appel de Paris;

## DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Le jugement du recours du MINISTRE DE LA DÉFENSE est attribué à la cour administrative d'appel de Paris.

Article 2 : La présente décision sera notifiée au MINISTRE DE LA DÉFENSE et à M. Claude A.

**Conseil d'État statuant au contentieux**  
**N° 284 296**

Publié au Recueil Lebon

**10<sup>e</sup> et 9<sup>e</sup> sous-section réunies**

M. Édouard Geffray, rapporteur

M<sup>me</sup> Mitjavile, commissaire du gouvernement

M. Stirn, président

BLONDEL

**Lecture du 3 juillet 2006**

60

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**  
**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu le recours, enregistré le 19 août 2005 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, du MINISTRE D'ÉTAT, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ; le MINISTRE D'ÉTAT, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler l'arrêt du 16 juin 2005 par lequel la cour administrative d'appel de Paris, sur la requête de la Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France, a annulé 1) le jugement du 6 décembre 2001 du tribunal administratif de Paris rejetant sa demande d'annulation de la décision implicite du ministre, 2) la décision du MINISTRE refusant la communication des documents concernant les demandes et investigations réalisées auprès des témoins de Jéhovah de France par la Direction centrale des renseignements généraux au titre de la demande d'assistance de la mission d'enquête parlementaire constituée le 15 décembre 1988 et 3) a enjoint au MINISTRE de réexaminer la demande de communication de documents en cause présentée par la Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la décision ;

2°) statuant au fond, de rejeter la demande de la Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu l'ordonnance n° 58 1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ;

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

Vu le Code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Édouard Geffray, auditeur,
- les observations de maître Blondel, avocat de la Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France,
- les conclusions de M<sup>me</sup> Marie-Hélène Mitjavile, commissaire du gouvernement ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978 dans sa rédaction alors en vigueur : « 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'État, des collectivités territoriales, des établissements publics ou des organismes de droit public ou privé chargés de la gestion d'un service public. [...] Ne sont pas considérés comme documents administratifs, au sens du présent titre, les actes des assemblées parlementaires [...] » ; qu'aux termes de l'article 2 de la même loi : « Sous réserve des dispositions de l'article 6, les autorités mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> 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 » ; que l'article 6-IV de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires dispose : « Sera punie des peines prévues à l'article 226-13 du Code pénal toute personne qui, dans un délai de trente ans, divulguera ou publiera une information relative aux travaux non publics d'une commission d'enquête, sauf si le rapport publié à la fin des travaux de la Commission a fait état de cette information » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France a sollicité du MINISTRE DE L'INTÉRIEUR, le 13 juillet 1999, la communication des documents concernant les demandes et investigations réalisées auprès des témoins de Jéhovah par la Direction centrale des renseignements généraux en vue de l'information de la commission d'enquête parlementaire constituée par l'Assemblée nationale par un vote du 15 décembre

1998; qu'à la suite du refus implicite opposé par le MINISTRE, la Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, qui a déclaré la demande sans objet par un avis du 20 janvier 2000; que la Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France a alors saisi le tribunal administratif de Paris, qui a rejeté, par un jugement en date du 6 décembre 2001, sa demande tendant, d'une part, à l'annulation de la décision implicite par laquelle le MINISTRE DE L'INTÉRIEUR a refusé de lui communiquer les documents sollicités et, d'autre part, à la communication de ces documents; que, saisie d'un appel contre ce jugement, la cour administrative d'appel de Paris a, par un arrêt du 16 juin 2005, annulé le jugement du tribunal administratif ainsi que la décision de refus du MINISTRE et enjoint à celui-ci de réexaminer la demande de la Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France; que le MINISTRE demande l'annulation de cet arrêt;

Considérant que le MINISTRE soutient que les documents litigieux, qui font état de la situation patrimoniale et financière des associations locales des témoins de Jéhovah, ont été collectés auprès de ces associations par la Direction centrale des renseignements généraux à la demande et pour le compte de la commission d'enquête parlementaire et constituant, par suite, des informations relatives aux travaux non publics de la commission d'enquête qui ne peuvent être regardées comme des documents administratifs au sens des dispositions précitées de la loi du 17 juillet 1978;

Mais considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que les documents litigieux ont été collectés par les agents de la direction centrale des renseignements généraux à l'occasion des travaux de la commission d'enquête parlementaire relative aux sectes en France; que si ces documents ont été transmis à l'Assemblée nationale en vue de l'élaboration de son rapport, ils ne sauraient, en l'espèce, être regardés comme des documents parlementaires au sens de l'ordonnance du 17 novembre 1958 précitée, dès lors, d'une part, que la Direction centrale des renseignements généraux en est le détenteur et, d'autre part, que les documents litigieux, préparés aux fins de réactualisation des dossiers détenus par l'administration, n'ont pas été recueillis exclusivement pour les travaux de la commission parlementaire; que, dès lors, la cour n'a pas commis d'erreur de droit en estimant que les documents litigieux avaient le caractère de documents administratifs au sens de l'article 1<sup>er</sup> de

la loi du 17 juillet 1978; que le MINISTRE n'est donc pas fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'État le versement à la Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France de la somme de 2000 € au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens;

### **DÉCIDE :**

Article 1<sup>er</sup> : Le recours du MINISTRE D'ÉTAT, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE est rejeté.

Article 2 : L'État versera à la Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France une somme de 2000 € en application des dispositions de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au MINISTRE D'ÉTAT, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE et à la Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France.

**Conseil d'État statuant au contentieux**  
**N° 278 544**

Inédit au Recueil Lebon

**10<sup>e</sup> et 9<sup>e</sup> sous-section réunies**

M. Jean-Claude Hassan, rapporteur  
M<sup>lle</sup> Verot, commissaire du gouvernement

M<sup>me</sup> Hagelsteen, président  
SCP WAQUET, FARGE, HAZAN

**Lecture du 15 mai 2006**

**64**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**  
**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 14 mars et 7 juillet 2005 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, présentés pour M. Joël A., demeurant... à Prémanon (39220); M. A. demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler le jugement du 18 janvier 2005 par lequel le tribunal administratif de Besançon a rejeté sa demande tendant, d'une part, à l'annulation de la décision implicite par laquelle le directeur de l'école de Bois-d'Amont a refusé de lui communiquer les comptes rendus des conseils des maîtres des années scolaires 2002, 2003 et 2004 et, d'autre part, à ce que l'État soit condamné à lui verser, au titre du préjudice subi, la somme d'un euro symbolique;

2°) d'annuler le refus implicite du directeur de l'école de Bois-d'Amont;

3°) d'enjoindre au directeur de l'école de Bois-d'Amont de lui adresser la copie des documents demandés dans un délai de quinze jours sous astreinte de 100 € par jour de retard;

4°) de condamner l'État à lui verser la somme d'un euro symbolique au titre du préjudice subi;

5°) de mettre à la charge de l'État la somme de 3000 € qu'il demande au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu 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 ;

Vu le décret n° 90-788 du 6 septembre 1990 relatif à l'organisation et au fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires ;

Vu le Code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Jean-Claude Hassan, conseiller d'État,
- les observations de la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat de M. A.,
- les conclusions de M<sup>lle</sup> Célia Verot, commissaire du gouvernement ;

Considérant que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Besançon a rejeté la demande de M. Joël A., enseignant à l'école primaire de Bois-d'Amont, tendant à l'annulation de la décision implicite par laquelle le directeur de cette école a refusé de lui communiquer les comptes rendus des conseils des maîtres des années scolaires 2002-2003 et 2003-2004 ;

Considérant qu'aux termes de l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978, susvisée, alors en vigueur : « 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 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 » ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation du jugement du tribunal administratif de Besançon :

Considérant qu'en application des dispositions précitées, lorsque le demandeur sollicite la délivrance d'une copie d'un document communicable et ne manifeste pas le refus de prendre en charge les frais qui y sont associés, l'administration, sous réserve de considérations liées à ses possibilités techniques, à la conservation des documents et au caractère abusif de la demande, est tenue de délivrer la copie demandée sans pouvoir se limiter à inviter l'intéressé, qui a le choix du mode d'accès au document en cause, à venir consulter ce document sur place ;



Considérant que, pour rejeter la demande de M. A., le tribunal administratif de Besançon a relevé que l'intéressé avait demandé la copie des comptes rendus des conseils des maîtres, que l'inspecteur de l'Éducation nationale l'avait invité à prendre connaissance sur place de ces documents et que l'intéressé n'avait pas donné suite à cette invitation à venir consulter ces documents; que les juges du fond ont commis une erreur de droit en déduisant de l'ensemble de ces éléments de fait que l'administration avait rempli ses obligations au regard des dispositions précitées de la loi du 17 juillet 1978 dès lors qu'en l'absence de toute circonstance particulière invoquée par l'administration celle-ci était tenue de délivrer la copie demandée des documents en cause et ne pouvait pas légalement se limiter à inviter le demandeur à les consulter sur place;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. A. est fondé à demander l'annulation du jugement attaqué;

Considérant qu'en application des dispositions de l'article L. 821-2 du Code de justice administrative il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond;

Sur la légalité de la décision attaquée :

Considérant que si le décret du 6 septembre 1990 relatif à l'organisation et au fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires prévoit à son article 14 qu'un relevé des conclusions du conseil des maîtres de l'école est établi par son président et consigné dans un registre spécial conservé à l'école, ces dispositions relatives aux conditions d'établissement et de conservation des relevés des conseils des maîtres n'ont pas, en tout état de cause, organisé un régime d'accès particulier, distinct de celui fixé par la loi du 17 juillet 1978, pour ces documents;

Considérant, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, que l'invitation faite à M. A. de consulter sur place les documents dont il avait demandé une copie ne permettait pas à l'administration de tenir pour satisfaites les obligations mises à sa charge par les dispositions précitées de la loi du 17 juillet 1978, en l'absence d'obstacle technique et de considération particulière tenant à la conservation des documents;

Considérant que si l'administration soutient que la demande de communication présentée par M. A. s'inscrivait dans un contexte de relations difficiles entre l'intéressé et son supérieur hiérarchique, ces circonstances, à les supposer établies, n'étaient pas de

nature à permettre à ce dernier de se dispenser de remplir les obligations de communication qui lui incombent en application de la loi du 17 juillet 1978 ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. A. est fondé à demander l'annulation de la décision implicite par laquelle le directeur de l'école de Bois-d'Amont a refusé de lui communiquer une copie des comptes rendus des conseils des maîtres des années scolaires 2002-2003 et 2003-2004 ;

Sur les conclusions tendant à ce que soit prescrite, sous astreinte, la délivrance d'une copie des documents en cause :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du Code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution » et qu'aux termes de l'article L. 911-3 du même Code : « Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent Livre et dont elle fixe la date d'effet » ; que, eu égard aux motifs de la présente décision, l'exécution de celle-ci implique normalement la communication à M. A. d'une copie des documents en cause ; que, par suite, il y a lieu pour le Conseil d'État de prescrire au ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche la délivrance à M. A., dans un délai d'un mois à compter de la notification de la présente décision, d'une copie des comptes rendus des conseils des maîtres pour les années scolaires 2002-2003 et 2003-2004 ; que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte ;

Sur les conclusions indemnitaires de M. A. :

Considérant que si M. A. demande que l'État soit condamné à lui verser un euro symbolique en raison de la faute résultant de l'illégalité du refus de lui communiquer certains documents, il n'établit pas que cette faute lui ait causé un préjudice ; que M. A. n'est donc pas fondé à demander la condamnation de l'État à lui verser un euro symbolique ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative et de condamner l'État à verser à M. A. une somme de 1 500 € au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens;

### **DÉCIDE :**

Article 1<sup>er</sup> : Le jugement du tribunal administratif de Besançon en date du 18 janvier 2005 est annulé.

Article 2 : La décision implicite par laquelle le directeur de l'école de Bois-d'Amont a refusé de communiquer à M. A. une copie des comptes rendus des conseils des maîtres pour les années scolaires 2002-2003 et 2003-2004 est annulée.

Article 3 : Il est enjoint au ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche d'adresser à M. A. une copie des comptes rendus des conseils des maîtres pour les années scolaires 2002-2003 et 2003-2004 dans un délai d'un mois à compter de la notification de la présente décision.

Article 4 : L'État versera à M. A. une somme de 1 500 € en application de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête de M. A. est rejeté.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à M. Joël A. et au ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

**Conseil d'État statuant au contentieux**  
**N° 263 299**

Inédit au Recueil Lebon

**9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> sous-section réunies**

M<sup>me</sup> Agnès Karbouch-Polizzi, rapporteur  
M. Vallée, commissaire du gouvernement

M. Martin, président  
SCPTHOUIN-PALAT ; SCP VINCENT, OHL

**Lecture du 4 août 2006**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**  
**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 6 janvier et 6 mai 2004 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, présentés pour M. Pierre A., demeurant... ; M. A. demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler le jugement du 4 novembre 2003 par lequel le tribunal administratif de Caen a rejeté sa demande tendant à ce que soit déclaré illégal le titre exécutoire émis à son encontre le 11 mai 1998 par le maire de la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey en vue de recouvrer la somme de 1 156 F correspondant aux frais exposés pour reproduire un document administratif dont il avait demandé la communication ;

2°) de déclarer illégal le titre exécutoire émis le 11 mai 1998 par le maire de la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey une somme de 3 500 € en application de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu 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 ;

Vu le décret n° 62-1587 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu le Code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M<sup>me</sup> Agnès Karbouch-Polizzi, chargée des fonctions de maître des requêtes,
- les observations de la SCP Thouin-Palat, avocat de M. A. et de la SCP Vincent, Ohl, avocat de la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey,
- les conclusions de M. Laurent Vallée, commissaire du gouvernement;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. A. a demandé, le 14 février 1997, au maire de la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey que lui soit communiquée la photocopie d'un document de 289 pages relatif à la gestion du service de distribution d'eau potable; que, par une délibération du 7 mars 1997, le conseil municipal de Saint-Maurice-lès-Charencey a fixé, pour les demandes tendant à la communication de documents administratifs, le prix de la photocopie à 4 F l'unité; que, par une lettre du 30 avril 1998, le maire de la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey a fait savoir à M. A. qu'il tenait à sa disposition les photocopies demandées, sous réserve que l'intéressé s'acquitte au préalable, auprès de la trésorerie de L'Aigle, d'une somme de 1 156 F correspondant aux frais engagés pour la reproduction du document dont il avait demandé la communication; que, le 11 mai 1998, le maire de la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey a émis à l'encontre de M. A. un titre exécutoire d'un montant de 1 156 F; qu'après que le trésorier de L'Aigle eut demandé la saisie des rémunérations de M. A., l'intéressé a formé une opposition à poursuites devant le tribunal de grande instance de Mortagne-au-Perche; que, par un jugement avant dire droit du 18 décembre 2002, ce tribunal a renvoyé M. A. devant la juridiction administrative aux fins d'apprécier la légalité du titre exécutoire émis le 11 mai 1998; que M. A. demande l'annulation du jugement du 4 novembre 2003 par lequel le tribunal administratif de Caen a rejeté ses conclusions tendant à ce que soit déclaré illégal le titre exécutoire émis le 11 mai 1998;

Sur la régularité du jugement attaqué :

Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que l'avocat de M. A. a été informé, par une lettre recommandée avec accusé de réception distribuée le 1<sup>er</sup> octobre 2003, de la date de l'audience; qu'il suit de là que le moyen tiré par M. A. de ce qu'il n'aurait pas été informé de la date de l'audience manque en fait;

Considérant, en deuxième lieu, que la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey se bornait, dans le mémoire qu'elle a fait enregistrer au greffe du tribunal le 2 octobre 2003, à présenter des observations relatives au moyen d'ordre public qui avait été préalablement communiqué aux parties par le tribunal sur le fondement de l'article R. 611-7 du Code de justice administrative; que ce mémoire ne contenait aucun moyen nouveau qui aurait été de nature à justifier qu'il soit communiqué à M. A.;

Considérant, en troisième lieu, que la circonstance que la requête de M. A. a été communiquée au trésorier-payeur général de l'Orne alors que celui-ci n'était pas l'auteur du titre exécutoire litigieux est sans incidence sur la régularité de la procédure à l'issue de laquelle le tribunal administratif de Caen a statué sur le recours en appréciation de légalité présenté par M. A.;

Sur la légalité du titre exécutoire émis le 11 mai 1998 :

Considérant que le recours en appréciation de légalité d'un acte administratif sur renvoi de l'autorité judiciaire n'est soumis à aucune condition de délai; que, par suite, c'est à tort que, par son jugement en date du 4 novembre 2003, le tribunal administratif de Caen a estimé que les moyens par lesquels M. A. contestait la régularité du titre exécutoire émis le 11 mai 1998 à son encontre par le maire de la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey devaient, faute pour eux d'avoir été présentés dans le délai de recours contentieux de deux mois ayant couru au plus tard à compter de la date d'enregistrement de la demande de M. A. au greffe de ce même tribunal, être écartés comme irrecevables;

Considérant qu'il appartient au Conseil d'État, saisi par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les moyens écartés à tort par le tribunal comme irrecevables, puis, le cas échéant, de se prononcer sur les autres moyens d'appel soulevés par M. A.;

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 25 du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique : Le recouvrement forcé des créances est poursuivi par les voies de droit en vertu d'un titre ayant force exécutoire. / Sauf exceptions tenant soit à la nature ou au caractère contentieux de la créance, soit à la nécessité de prendre sans délai des mesures conservatoires, le recouvrement forcé est précédé d'une tentative de recouvrement amiable; que ces dispositions n'ont pas pour effet de rendre obligatoire, avant l'émission d'un titre exécutoire qui, en l'absence de poursuites,

ne donne lieu à aucune mesure de recouvrement forcé, une tentative de recouvrement amiable ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 81 du décret du 29 décembre 1962 : Tout ordre de recette doit indiquer les bases de la liquidation ; qu'ainsi tout titre de perception doit indiquer les bases de liquidation de la créance pour le recouvrement de laquelle il a été émis, à moins que ces bases n'aient été préalablement portées à la connaissance du débiteur ; qu'il ressort des pièces du dossier que le titre exécutoire émis le 11 mai 1998 renvoyait à une lettre en date du 30 avril 1998 par laquelle le maire de la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey a fait savoir à M. A. que, pour obtenir la photocopie du document qu'il avait demandé, il devrait, compte tenu de la délibération du conseil municipal du 7 mars 1997 qui fixe à 4 F la copie liée à ce genre de demande, s'acquitter au préalable d'une somme de (289 x 4) 1 156 F auprès de la perception de L'Aigle, suivant titre de recettes correspondant ; que les renseignements qui ont été ainsi fournis à M. A. étaient de nature à lui permettre de discuter utilement les bases de calcul de la somme de 1 156 F qui était mentionnée sur le titre exécutoire émis le 11 mai 1998 à son encounter ; que, dès lors, le moyen tiré du défaut de motivation de ce titre exécutoire doit être écarté ;

Considérant, en troisième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que les photocopies ont été réalisées au cours du premier semestre de l'année 1998 ; qu'il ressort des mentions de la délibération du 7 mars 1997 fixant le prix de la photocopie dans le cadre de l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs que cette délibération a été déposée le 27 mars 1997 à la préfecture de l'Orne et affichée en mairie le 31 mars 1997 ; que ces mentions font foi jusqu'à preuve du contraire, qui n'est pas apportée en l'espèce par M. A. ; qu'il suit de là que M. A. n'est pas fondé à soutenir que cette délibération n'était pas entrée en vigueur à la date où ont été réalisées les photocopies qu'il avait demandées au maire de la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey ;

Considérant, en quatrième lieu, que la légalité du titre exécutoire émis le 11 mai 1998 par le maire de la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey était, quelle qu'ait été la réglementation en vigueur à la date où M. A. a présenté sa demande tendant à la communication d'un document relatif à la gestion du service de distribution d'eau potable, subordonnée à la réalisation des

conditions prescrites par les lois et les règlements en vigueur à la date où ont été réalisées par la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey les photocopies demandées par M. A.; qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la délibération du 7 mars 1997 par laquelle le conseil municipal de Saint-Maurice-lès-Charencey a fixé le prix de la photocopie à 4 F l'unité était en vigueur lorsque, au cours du premier semestre de l'année 1998, la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey a réalisé les photocopies demandées par l'intéressé; qu'ainsi M. A. n'est pas fondé à soutenir que la délibération susmentionnée du 7 mars 1997 aurait fait l'objet d'une application rétroactive illégale;

Considérant, en cinquième lieu, qu'aux termes de l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978, dans sa rédaction applicable en l'espèce : L'accès aux documents administratifs s'exerce : / a) par consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas ou n'en permet pas la reproduction; / b) sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par délivrance de copies en un seul exemplaire, aux frais de la personne qui les sollicite, et sans que ces frais puissent excéder le coût réel des charges de fonctionnement créées par l'application du présent titre; que la délibération du 7 mars 1997 par laquelle le conseil municipal de Saint-Maurice-lès-Charencey a, concernant l'accès aux documents administratifs, fixé à 4 F le prix d'une photocopie compte tenu du surcroît de travail que cela pourrait entraîner, n'est pas contraire aux dispositions précitées de l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978; qu'eu égard à la population de la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey, qui ne dépasse pas 500 habitants, ladite commune n'a pas, en fixant le prix de la photocopie à 4 F, retenu un tarif excessif; que par suite, les moyens tirés, par M. A., par la voie de l'exception, de l'illégalité de la délibération en date du 7 mars 1997 doivent être écartés;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. A. n'est pas fondé à se plaindre de ce que le tribunal administratif de Caen a rejeté sa demande tendant à ce que le titre exécutoire émis le 11 mai 1998 par le maire de la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey soit déclaré illégal;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative :

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey



qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme demandée par M. A. au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. A. la somme de 2500 € demandée par la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

**DÉCIDE :**

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. A. est rejetée.

Article 2 : M. A. versera à la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey la somme de 2500 € en application de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. Pierre A. et à la commune de Saint-Maurice-lès-Charencey.

Troisième partie  
**Temps forts**  
**de l'année 2006**



# La nouvelle loi CADA et les règles en matière d'environnement : bilan d'un an d'application

77

Les demandes d'avis et de conseil ainsi que les informations transmises à la Commission témoignent d'une lente mise en œuvre par les administrations des innovations apportées en 2005 et 2006, qu'il s'agisse du droit d'accès de façon générale, de l'accès à l'information en matière d'environnement ou de la réutilisation des informations publiques.

## Questions nouvelles en matière d'accès

Trois modifications apportées à la loi du 17 juillet 1978 ont été source de questions à la Commission.

En premier lieu, la réécriture de la définition de la *notion de document administratif* que donne l'article 1<sup>er</sup> de la loi, par la généralité des termes qu'elle emploie, a conduit la Commission à ne pas exclure de son champ d'application les bases de données (dossier CÉIL, avis 20054655, fichier des sujets de concours de l'internat, avis 20060847).

La modification des *règles d'accès au dossier de permis de conduire* semble ne pas avoir été immédiatement mise en œuvre par le ministère de l'Intérieur. L'ordonnance du 6 juin 2005 a étendu la compétence de la CADA aux dispositions de l'article L. 225-3 du Code de la route qu'elle a amendées afin de

permettre à toute personne d'obtenir une copie de son dossier et pas seulement de le consulter, y compris par l'intermédiaire d'un mandataire. Le fait que la Commission ait été saisie en début d'année 2006 de refus d'accès selon cette nouvelle modalité traduit un retard dans son application, du moins dans certaines préfectures (avis 20060558 ou 20060895). Elle espère que l'absence de toute nouvelle saisine sur cette question depuis le milieu de l'année 2006 reflète sa pleine exécution et non l'ignorance de leurs droits par les administrés.

Enfin, la Commission a continué à être saisie de nombreuses demandes tant d'avis que de conseil relatives à l'*accès aux données cadastrales* à l'égard desquelles l'ordonnance du 6 juin 2005 a étendu sa compétence (avis 20060107 par exemple). Ces questions témoignent de la délicate mise en œuvre d'un droit qui repose aujourd'hui non sur un texte clair, mais sur un principe dégagé par la jurisprudence du Conseil d'État dont les contours sont incertains. Ces données intéressent nombre de nos concitoyens, tant à titre personnel que dans le cadre de l'exercice d'activités professionnelles (notaires, agents immobiliers, experts...). Or, la CADA et la CNIL ont une interprétation opposée de ce principe sur un point : il s'agit de la possibilité d'accéder ou non à des données personnelles telles que l'adresse du propriétaire. C'est pourquoi la CADA estime nécessaire que ce droit d'accès fasse l'objet d'une *clarification par le législateur*. Elle a pris note de l'amendement en ce sens envisagé dans le cadre du nouveau projet de loi de simplification qui vise à introduire dans le Livre des procédures fiscales un article L. 135C qui définirait ce régime d'accès (article 20 du projet de loi) et espère son adoption prochaine.

## L'accès à l'information en matière d'environnement : un régime peu connu

La Commission est régulièrement saisie de demandes d'avis ou de conseil relatives à l'accès à des documents contenant des informations en matière d'environnement (documents se rapportant à des installations classées, études ou mesures de l'impact de constructions ou d'activités sur l'environnement).

Peu d'entre elles se réfèrent aux dispositions des articles L. 124-1 et suivants du Code de l'environnement. Cette situation peut recevoir trois explications : la mauvaise connaissance que le public a du régime d'accès à ces informations instauré par le Code de l'environnement; le fait que ce régime s'inspire assez largement de la loi du 17 juillet 1978 et ne s'en écarte que sur quelques points; enfin, la rédaction des articles L. 124-1 et suivants et R. 124-1 et suivants du Code de l'environnement (issus pour ces derniers du décret n° 2006-578 du 22 mai 2006) qui ne facilite pas la compréhension de l'articulation de ces deux régimes. C'est pourquoi la Commission a pris l'initiative, lorsqu'elle considère être en présence d'une demande qui porte sur des informations en matière d'environnement, de se référer à ces dispositions même si elles ne sont pas invoquées afin de s'assurer qu'elles n'ouvrent pas un accès plus favorable aux informations sollicitées.

Plusieurs demandes d'avis ont donné à la Commission l'occasion de souligner deux particularités du régime d'accès aux informations en matière d'environnement : le droit d'accès à tout document ou information achevés, alors même qu'ils revêtaient un caractère préparatoire; le droit d'accès aux informations ayant trait aux émissions dans l'atmosphère.

## **L'accès aux documents et informations achevés en matière d'environnement : inopposabilité de la notion de « document préparatoire »**

L'articulation entre la loi du 17 juillet 1978 et les dispositions du chapitre I<sup>er</sup> du Titre IV du Livre I<sup>er</sup> du Code de l'environnement et, par voie de conséquence, la portée de ces dernières dispositions n'est pas toujours aisée à apprécier en raison du jeu de miroir existant entre ces deux textes : le Code de l'environnement renvoyant à l'application de la loi sous réserve des dispositions particulières qu'il édicte.

La Commission a dégagé de ces dispositions le principe selon lequel il suffit qu'un document contenant des informations en matière d'environnement soit achevé pour qu'il soit communi-

cable. Dès lors, le fait qu'il serait préparatoire à une décision qui n'est pas encore intervenue ne permet pas de refuser de le communiquer dans l'attente que cette décision intervienne. Cette position repose sur l'analyse suivante : si, en vertu de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, sont en principe exclus provisoirement du droit à communication les documents préparatoires à une décision administrative jusqu'au jour où cette décision intervient, le II de l'article L. 124-4 du Code de l'environnement permet seulement de rejeter une demande portant sur des documents en cours d'élaboration. Aucune disposition de ce chapitre ne prévoit en revanche la possibilité de refuser l'accès aux documents qui s'inscrivent dans un processus préparatoire à l'adoption d'un acte qui n'est pas encore intervenu, dès lors que ces documents sont eux-mêmes achevés. La Commission en déduit que des informations relatives à l'environnement qui auraient un caractère préparatoire n'échappent pas de ce seul fait au droit d'accès (avis 20060094 ou 20061866).

## L'accès aux informations ayant trait aux émissions de substances dans l'environnement

Les dispositions de l'article L. 124-5 ouvrent droit à toute information relative aux émissions de substances dans l'environnement et ne permettent pas d'opposer le secret en matière industrielle et commerciale pour refuser l'accès à ce type d'information. Or ces rejets sont souvent le fait d'entreprises exerçant leur activité dans des secteurs soumis à la concurrence. Répondant à plusieurs demandes émanant de l'association trinationale de protection de la population autour de Fessenheim (avis 20062386 et 20062388), la Commission a eu l'occasion pour la première fois de faire application de ces dispositions. Depuis lors, la promulgation de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sûreté en matière nucléaire (loi TSN)<sup>1</sup> soumet désormais les informations touchant aux activités nucléaires à un régime qui opère notamment une importante extension du champ d'application du régime de communication des informations relatives à l'environnement. Ainsi, l'obligation de communication d'informations, dans les conditions définies

1. Voir l'article d'Olivier Henrard, *AJDA*, n° 2006, 13 novembre 2006, p. 2112.

aux articles L. 124-1 et suivants du Code de l'environnement, pèse désormais sur les exploitants d'une installation nucléaire de base (INB) et les responsables d'un transport de substances radioactives ou les détenteurs de telles substances, sans qu'il y ait lieu de s'interroger sur la nature administrative ou non des informations ou du document souhaités. C'est une innovation majeure par rapport aux régimes définis par la loi du 17 juillet 1978 et par le Code de l'environnement qui n'ouvrent l'accès qu'à des documents administratifs et pour autant qu'ils sont détenus et sollicités auprès d'autorités publiques. Ainsi, dans son avis, la Commission a relevé que, au 1<sup>er</sup> juin 2006, date antérieure à l'entrée en vigueur de la loi TSN, aucun texte n'imposait à EDF de communiquer des informations relatives à la production d'énergie qui n'est pas une activité de service public (avis 20062388). Elle a aussi estimé qu'une fois l'enquête publique achevée le commissaire chargé de l'enquête n'est pas au nombre des personnes auxquelles une demande de communication de documents ou d'informations en matière d'environnement peut être adressée (avis 20061795). L'architecture juridique des règles en matière d'accès aux documents administratifs s'en trouve rendue un peu plus complexe.

## **La réutilisation d'informations publiques : un droit qui conditionne l'exercice d'activités économiques et dont peut dépendre le développement ou la survie d'entreprises**

Quelques affaires soumises à la Commission confirment que *certaines informations publiques constituent une véritable « matière première » pour l'activité d'entreprises* : informations nominatives telles que les résultats du baccalauréat ou les listes électorales, informations cadastrales, documents graphiques et cartes. Elles ont été l'occasion, selon le cas, de rappeler ou de clarifier les principes posés par la loi.



Ainsi, la Commission a souligné que constitue une *information publique* toute information qui figure sur un document administratif communicable en application du chapitre I<sup>er</sup> de la loi ou d'un autre texte, ou sur un document ayant fait l'objet d'une diffusion publique, quel que soit le support matériel sur lequel elle figure (liste des noms des voies parisiennes : avis 20060864).

Elle a précisé que la *réutilisation* consiste en l'utilisation d'informations à des fins autres que celle en vue de laquelle elles ont été établies : la diffusion par voie de presse des bans pour les mariages n'est pas une réutilisation (avis 20063781).

La Commission a veillé dans ses avis à préciser de façon très concrète le droit à réutilisation afin qu'il puisse s'exercer utilement. Au nombre des *considérations à prendre en compte* figurent notamment la date de mise à disposition des informations (avis 20062243) et ses modalités, en particulier le support du transfert de l'information pour en faciliter la réutilisation (avis 20060771).

En outre, la Commission ne manque pas, chaque fois qu'une demande d'accès à des documents administratifs paraît susceptible d'être suivie d'une réutilisation des informations qu'ils contiennent, de *rappeler au demandeur les obligations que la loi lui impose*, en particulier lorsque le document comporte des données personnelles (avis 20061840 sur la possible réutilisation du « registre des autorisations du sol »).

La Commission considère qu'*il est dès lors essentiel que les administrations mettent pleinement en œuvre le droit de réutilisation* garanti par le chapitre II de la loi du 17 juillet 1978. Or si les affaires portées devant elle sont restées assez peu nombreuses, la Commission est consciente que cette situation ne peut être interprétée comme traduisant le fait que ce droit serait pleinement appliqué. Les entreprises préfèrent négocier avec les administrations pour obtenir le respect de ce droit, même si ces négociations se poursuivent sur plusieurs mois ou années, plutôt que de recourir à la médiation de la CADA. De leur côté, si certaines collectivités publiques ont interrogé la CADA sur l'interprétation des nouvelles dispositions de la loi en matière de réutilisation (demandes des maires de Chatou 20061361 et Guidel 20061452 par exemple), peu d'administrations et de collectivités territoriales semblent avoir élaboré le répertoire des informations publiques prévu à l'article 17 de la loi ou proposé en ligne des licences types, conformément à l'article 16, afin de

percevoir une redevance en contrepartie de la mise à disposition d'informations en vue de leur réutilisation. Pourtant, ces licences permettraient aux administrations de faire financer par les intéressés, à savoir les réutilisateurs, le coût de la mise à leur disposition d'informations publiques au travers de redevances qui garantiraient une réelle qualité de l'information ainsi mise à disposition sans pour autant en faire supporter le prix au contribuable.

## **Une mesure dont la mise en œuvre tarde également : la désignation des personnes responsables de l'accès aux documents administratifs et de la réutilisation des informations publiques**

Dans son rapport 2005, la CADA indiquait qu'elle fondait sur la désignation de ces personnes, prévue par l'article 24 de la loi du 17 juillet 1978 et les articles 42 à 44 du décret du 30 décembre 2005 ainsi que les articles L. 124-3 et R. 124-2 du Code de l'environnement, des espoirs d'amélioration dans l'application de la loi. Or, à ce jour, le bilan de leur nomination est très décevant. La liste des autorités ayant, au 1<sup>er</sup> mai 2007, procédé à la nomination des personnes responsables est reproduite en annexe n° 3 et fait apparaître que des ministères, des collectivités territoriales ou des établissements publics de taille importante n'ont pas encore procédé à cette nomination.

La Commission salue néanmoins les mesures prises par les collectivités citées dans cette liste et va, au cours de l'année 2007, prendre diverses initiatives d'animation de ce réseau afin de faciliter autant qu'elle le peut la tâche de ces personnes.

Elle relève également que quatre autorités ont pris la peine d'élaborer un bilan de l'accès aux documents administratifs.



# Quelques thèmes particuliers en matière d'accès aux documents

Parmi les questions les plus délicates soumises à la Commission, plusieurs se sont rapportées à des demandes relatives à des documents dont la communication était susceptible de méconnaître les dispositions de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 ainsi qu'à des demandes nécessitant de faire application de dispositions particulières.

85

## Étendue des dérogations au principe de libre communicabilité énumérées à l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978

Cet article énumère de façon limitative des dérogations au principe de libre communicabilité des documents administratifs. En 2006, la Commission a notamment été amenée à préciser celle relative à la « sûreté de l'État, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes » figurant au I de cet article et à indiquer dans quelle mesure les dispositions du II qui protègent le secret de la vie privée et le secret en matière industrielle et commerciale étaient susceptibles de faire obstacle à la communication de documents relatifs à des aides publiques et aux marchés publics.

## Sûreté de l'État, sécurité publique et sécurité des personnes

Deux avis ont connu un certain retentissement médiatique. Dans un cas comme dans l'autre, la demande émanait du journal *Le Point* représenté, selon le cas, par un journaliste ou par son président-directeur général.

La première de ses demandes (avis 20061323) tendait à obtenir une copie de la base de données «CEZAR» (Connaître l'évolution des zones à risques), constituée par la SNCF pour les années 2004 et 2005. Revenant sur une position prise en 2001 (avis 20011673), la Commission a estimé que la communication des informations figurant dans cette base de données serait susceptible de porter atteinte à la sécurité publique et à la sécurité des personnes.

La seconde (avis 20062682) portait sur la communication des données brutes de l'enquête SIGNA, à savoir le recensement des actes graves de violence survenus à l'école et à ses abords, pour chacun des collèges et lycées publics et chacune des circonscriptions du premier degré, et ce pour l'année 2004-2005. Cette demande faisait suite à une demande présentée un an plus tôt et portant non sur les données brutes, mais sur les résultats de l'enquête c'est-à-dire sur les statistiques obtenues à partir de ces recensements (avis 20050982). Le ministre avait alors expliqué à la Commission que l'obtention de ces résultats nécessitait un traitement informatique complexe, ce qui avait conduit la Commission à émettre un avis défavorable. En revanche, la Commission a estimé dans l'avis 20062682 qu'aucune disposition de la loi du 17 juillet 1978 n'était susceptible de faire obstacle à la communication des données brutes. Consciente des risques d'erreur et de mauvaise interprétation auxquels la transmission de ces données brutes pourrait prêter, elle a, dans son avis, invité le ministre de l'Éducation nationale à communiquer le résultat de l'analyse statistique à laquelle ses services procèdent à partir des données brutes et à indiquer au demandeur les précautions à prendre pour leur interprétation. Le ministre a finalement accepté de faire droit à la demande, mais a préféré transmettre la totalité des données brutes, sans les accompagner de commentaires.

Régulièrement saisie de demandes d'accès à des documents destinés à la mission interministérielle de vigilance et de lutte

contre les dérives sectaires (MIVILUDES) ou émanant d'elle, la Commission a estimé que la divulgation des documents se rapportant à l'exercice des missions de la MIVILUDES, détenus ou élaborés par la MIVILUDES elle-même ou par ses correspondants, porterait atteinte à la sûreté de l'État, à la sécurité publique et à la sécurité des personnes et que les dispositions du I de l'article 6 de la loi y faisaient dès lors obstacle (avis 20065393).

## Aides publiques

Les décisions relatives aux aides versées par des collectivités publiques aux entreprises et aux particuliers constituent des documents administratifs au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978 et sont donc soumises au droit d'accès garanti par cette loi. Il est susceptible d'en aller de même des documents produits par les bénéficiaires de ces aides pour en obtenir le bénéfice ou rendre compte de leur utilisation. Leur communication suscite d'autant plus d'intérêt que ces documents rendent compte de l'emploi de fonds publics. Toutefois, dans la mesure où ils peuvent contenir des informations détaillées sur la situation financière de personnes physiques ou d'entreprises, elle peut se heurter aux dispositions du II de l'article 6 de la loi en vertu desquelles ne sont communicables qu'aux intéressés les informations dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée ou au secret en matière industrielle et commerciale.

La Commission a tenté de concilier ces exigences contradictoires de la façon suivante : elle considère que le secret de la vie privée fait obstacle à la communication de la liste des bénéficiaires d'aides versées en considération de la situation d'une personne physique ou dont le calcul est fonction de celle-ci et du montant des aides perçues par chaque bénéficiaire. En revanche, lorsqu'il s'agit d'aides versées pour l'exercice d'une activité économique ou culturelle ou encore pour améliorer l'état de l'environnement, indépendamment de la situation personnelle d'une personne physique, la Commission estime que le nom des bénéficiaires de ces aides, que ce soient des personnes physiques ou des personnes morales, n'est pas couvert par le secret de la vie privée ni par le secret des affaires. Il en va de même du montant de l'aide perçue sous réserve que la révélation de ce montant

ne permette pas d'en déduire une information couverte par le secret en matière industrielle et commerciale telle que le montant du chiffre d'affaires ou celui d'un investissement (avis 20055081, 20060241 ou 20060324).

La Commission a également été amenée à préciser les dispositions de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000. Cet article ouvre à toute personne qui en fait la demande droit à la communication des budgets et comptes d'organismes ayant bénéficié de subventions publiques, de la convention prévue par cet article et du compte rendu financier de la subvention par l'autorité qui a versé la subvention ou qui détient ces documents. La Commission a estimé que ces dispositions s'appliquent pour autant que l'on est en présence d'une subvention, ce que ne constituent en principe pas un apport en capital ou une avance versée à un « organisme » (avis 20061790 relatif à des comptes de sociétés d'autoroutes).

## Marchés publics

La Commission, souvent sollicitée pour obtenir l'accès aux pièces d'un marché ou d'un contrat public ainsi qu'aux documents préalables à leur passation, y compris les offres des entreprises, a défini une position de principe qu'elle a récemment amendée pour tenir compte, au titre du secret industriel et commercial, du risque d'atteinte à la concurrence que ferait courir la communication d'informations trop détaillées relatives aux prix de l'entreprise retenue pour certains marchés. « Au titre de la spécificité de certains marchés, la Commission considère qu'il y a lieu de tenir compte du mode de passation du marché ou contrat, de sa nature et de son mode d'exécution. Ainsi doivent par exemple faire l'objet d'un examen particulier les demandes d'accès aux documents relatifs à des marchés qui s'inscrivent dans une suite répétitive de marchés portant sur une même catégorie de biens ou services et pour lesquels une communication du détail de l'offre de prix de l'entreprise attributaire à une entreprise concurrente serait susceptible de porter atteinte à la concurrence lors du renouvellement de ce marché. » (voir par exemple avis 20060264, ou 20060279, ou 20060315, ou 20060689.)

## Existence de régimes particuliers dérogatoires à la loi du 17 juillet 1978

Plusieurs demandes d'avis ont conduit la Commission à se prononcer sur la portée de dispositions organisant de façon générale une obligation de diffusion publique de certaines informations : la Commission en a déduit que ces dispositions organisaient un régime spécial de diffusion de documents administratifs faisant obstacle à l'application de la loi du 17 juillet 1978 (avis 20062241 relatif notamment à l'article L. 38 du Code des postes et communications électroniques ou avis 20061366 en tant qu'il se rapporte aux articles 26 et 27 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés).

La Commission est consciente que la nature de certains documents justifie qu'ils soient soumis à un régime d'accès particulier : il lui est d'ailleurs arrivé de préconiser d'exclure certains documents du régime de droit commun. Toutefois, la mise en place de tels régimes doit se faire en connaissance de cause et en rendant aussi claire que possible leur articulation avec la loi du 17 juillet 1978 tant quant aux règles de fond qui y sont définies que pour les procédures applicables et l'éventuelle compétence de la CADA pour interpréter ces dispositions. Or, tel ne semble pas toujours être le cas. La Commission a ainsi eu à connaître, à l'occasion de l'examen de la demande de conseil formée par la Direction générale des douanes et des droits indirects, des dispositions de l'article L. 632-7 du Code rural issues de la loi du 23 février 2005 sur le développement des territoires ruraux qui encadrent la communication d'informations statistiques douanières à des organisations interprofessionnelles agricoles et renvoient le soin de préciser le régime applicable à des conventions « après avis de la CADA et de la CNIL ». Des demandes plus récentes ont conduit la Commission à constater que, alors que l'ordonnance du 6 juin 2005 s'était efforcée de simplifier le droit applicable en limitant les régimes dérogatoires ou en essayant de rapprocher les règles de droit applicables et en étendant la compétence de la CADA à l'interprétation de plusieurs régimes spéciaux, le législateur a récemment instauré de nouveaux régimes d'accès ou de diffusion publique, sans que l'on puisse apprécier dans quelle mesure il a entendu déroger



aux règles de droit commun résultant de la loi du 17 juillet 1978 (avis 20071444 relatif à l'article L. 161-37 du Code de la Sécurité sociale) ou sans étendre la compétence de la CADA à leur interprétation (même avis et avis 20070544 relatif à l'article L. 135B du Livre des procédures fiscales).

## Application de la loi du 17 juillet 1978 à certaines collectivités d'outre-mer

90

Commission d'accès  
aux documents administratifs

La Commission a été amenée à préciser dans quelle mesure la loi du 17 juillet 1978 s'applique en Nouvelle-Calédonie (avis 20054106 ou 20060078) et en Polynésie française (avis 20060656). Elle a relevé que, d'une part, l'application de la loi du 17 juillet 1978 a été étendue à ces territoires, par la loi n° 90-612 du 12 juillet 1990 modifiant la loi n° 84-820 portant statut du territoire de la Polynésie française pour la Polynésie française et par la loi n° 90-1247 du 29 décembre 1990 portant suppression de la tutelle administrative et financière sur les communes de Nouvelle-Calédonie et dispositions diverses relatives à ce territoire pour la Nouvelle-Calédonie. De plus, cette matière constitue une liberté publique et continue, au titre de la garantie de ces libertés, à relever de la compétence de l'État. Toutefois, constatant que les lois récentes qui ont amendé la loi du 17 juillet 1978 n'ont pas été rendues applicables aux documents détenus par la Polynésie française, ses établissements, ses communes et leurs établissements pas plus qu'à ceux détenus en Nouvelle-Calédonie par les collectivités autres que l'État et ses établissements publics, la Commission en a déduit que cette loi continue à s'appliquer aux collectivités de ces deux territoires dans sa rédaction antérieure à la loi du 12 avril 2000. En revanche, elles s'appliquent dans leur rédaction la plus récente aux documents détenus par les administrations de l'État ou de ses établissements publics qui y sont implantés.

Quatrième partie  
**Sélection**  
**des principaux**  
**avis et conseils**



## Affaires sociales

Avis du 16 mars 2006, n° 20053939-MNC

**Demandeur :**

G. Jean-François

**Administration compétente :**

ministre de la Santé et des Solidarités  
(Direction de la Sécurité sociale)

M. Jean-François G. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre arrivée à son secrétariat le 26 août 2005, à la suite du refus opposé par le ministre de la Santé et des Solidarités (Direction de la Sécurité sociale) à sa demande de copie des statuts complets et de la liste des administrateurs des organismes suivants :

- 1°) Institution de retraites et de prévoyance des voyageurs, représentants et placiers (IRPVRP) ;
- 2°) Institution de retraites des représentants (IRREP) ;
- 3°) Institution nationale de prévoyance des représentants (INPR).

En vertu du deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978, sont notamment considérés comme documents administratifs, quel que soit le support utilisé pour la saisie, le stockage ou la transmission des informations qui en composent le contenu, les documents élaborés ou détenus par les personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public, dans le cadre de leur mission de service public.

Il ressort de la jurisprudence du Conseil d'État que la question de savoir si une personne privée doit être regardée comme « chargée de la gestion d'un service public » au sens de cet article, et se trouve dès lors soumise au droit d'accès aux documents administratifs garanti par la loi, est appréciée au regard du faisceau de critères suivants : être investie d'une mission d'intérêt général, disposer de prérogatives de puissance publique et être soumise à un contrôle de l'administration. Entrent ainsi dans le champ d'application de la loi, par exemple, les associations interprofessionnelles pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (ASSEDIC), organismes de droit privé chargés d'une mission d'intérêt général consistant à servir les allocations d'assurance prévues par l'article L. 351-1 du Code du travail et autorisés à recouvrer les contributions des employeurs et des salariés finançant ces allocations (CE, 28 novembre 1997, *Oumaout*, tables

p. 822). C'est également le cas d'une association paramunicipale chargée d'une mission d'intérêt général et placée sous l'entière dépendance de l'administration (CE, 20 juillet 1990, *Ville de Melun et association « Melun culture loisirs »*, p. 220 ; CE, 10 juin 1994, *Lacan et association des thermes de la haute vallée de l'Aude*, p. 298 ; CE, 22 juillet 1994, *Office municipal d'aménagement et de gestion d'Allauch*, tables p. 951). Le Conseil d'État a précisé qu'il est nécessaire, pour que la loi trouve à s'appliquer, que la personne privée assure elle-même la mission de service public et qu'une collaboration à cette mission n'est pas suffisante (CE, 20 octobre 1995, *Mugnier*, p. 358).

### 1. Documents relatifs aux institutions de retraite complémentaire obligatoire

S'agissant des points 1°) et 2°) de la demande, la Commission relève que l'IRPVRP (Institution de retraites et de prévoyance des voyageurs, représentants et placiers) et l'IRREP (Institution de retraites des représentants pour la retraite complémentaire des salariés), respectivement adhérentes des fédérations AGIRC et ARRCO, sont des institutions de retraite complémentaire au sens des articles L. 921-1 et suivants du Code de la Sécurité sociale. Notamment, les salariés sont affiliés obligatoirement à l'une de ces institutions (L. 921-1), qui sont autorisées à fonctionner par arrêté du ministre chargé de la Sécurité sociale (L. 922-1) et dont les statuts et les règlements de retraite sont approuvés, ainsi que leurs modifications, par le même ministre (L. 922-6). L'article L. 922-1 précise en outre que ces personnes morales de droit privé à but non lucratif « remplissent une mission d'intérêt général » et l'article L. 922-14, qu'elles sont soumises au contrôle de l'inspection générale des affaires sociales.

La Commission en déduit que l'IRPVRP et l'IRREP, en tant qu'institutions de retraite complémentaire, sont des personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978.

Le Conseil d'État a toutefois jugé que les documents élaborés ou détenus par une personne privée chargée de la gestion d'un service public ne sont administratifs que s'ils sont en rapport direct avec son activité de service public (CE, 23 novembre 1990, *Caisse MSA de Maine-et-Loire c/ M<sup>me</sup> Jonchère*, tables p. 780, D. 1991, J, p. 182, conclusions B. Stirn, au sujet des relevés des parcelles des terres agricoles exploitées par une personne affiliée à une caisse de mutualité sociale agricole, qui servent à cet

organisme à calculer les cotisations acquittées par l'exploitant ; CE, 20 novembre 1995, *Borel*, tables p. 796, au sujet des pièces qui se rattachent à la rétrocession, par les SAFER, des terres qu'elles ont précédemment acquises ou préemptées). Or, la Commission constate qu'une partie des documents demandés relatifs aux deux organismes – la liste de leurs administrateurs – se rattache au fonctionnement de leurs instances statutaires et non à l'exécution de leur activité de service public. La Commission rappelle que si ces listes étaient détenues, au titre du contrôle exercé sur le fonctionnement des institutions de retraite complémentaire en application des dispositions citées du Code de la Sécurité sociale, par le ministère chargé de la Sécurité sociale, elles revêtiraient à ce titre le caractère de documents administratifs au sens de la loi du 17 juillet 1978 (cf. TA Lille, 3 avril 1997, *Coquet*, tables p. 823 ou CE, 3 juin 1987, *Ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports c/ Durand*, p. 190, Dr. adm. 1987, comm. n° 391, AJDA 1987, p. 682, obs. X. Prétot). Il ressort toutefois des éléments de réponse communiqués par le ministre que les listes des administrateurs de l'IRPVRP et de l'IRREP ne font pas l'objet d'une transmission à ses services.

La Commission considère donc, en premier lieu, que les listes des administrateurs visées aux deux premiers points de la demande ne peuvent être regardées, dans le cas de l'espèce, comme des documents administratifs. Elle se déclare, par conséquent, incompétente pour statuer sur cette partie de la demande.

La Commission considère, en second lieu, que les statuts visés aux deux premiers points de la demande sont des documents administratifs, communicables de plein droit à toute personne qui en fait la demande. Si le ministère chargé de la Sécurité sociale ne détenait pas ces documents, en dépit des dispositions citées de l'article L. 922-6 du Code de la Sécurité sociale, en vertu desquelles les statuts et leurs modifications font l'objet d'une approbation ministérielle, il lui incomberait alors, en application de l'article 20 de la loi du 12 avril 2000, de transmettre la demande de M. G., accompagnée du présent avis, à l'IRPVRP et à l'IRREP, compétentes pour lui donner suite.

La Commission ajoute enfin que si l'article R. 922-60 du Code de la Sécurité sociale prévoit que : « Tout membre adhérent ou participant a le droit d'obtenir communication des statuts, des règlements et des comptes des trois derniers exercices de l'ins-

tution de retraite complémentaire et de la fédération dont elle relève. Les frais de photocopie et d'envoi peuvent être mis à la charge du demandeur dans des conditions fixées selon le cas par le règlement de l'institution ou de la fédération. Le règlement détermine les autres documents communicables aux membres adhérents et participants», ces dispositions n'ont pas pour objet, et ne sauraient légalement avoir pour effet, d'écarter l'application de la loi du 17 juillet 1978 aux documents pour lesquels elles ménagent, au profit des adhérents ou participants des institutions de retraite complémentaire et de leurs fédérations, une procédure particulière d'accès.

## 2. Documents relatifs aux institutions de prévoyance

S'agissant du point 3°) de la demande, la Commission relève que l'INPR (Institution nationale de prévoyance des représentants) est une institution de prévoyance au sens des articles L. 931-1 et suivants du Code de la Sécurité sociale. Si, en application de l'article L. 931-4, ces institutions ne peuvent commencer leurs opérations qu'après avoir obtenu un agrément délivré par le ministre chargé de la Sécurité sociale et si l'article R. 931-1-5 prévoit qu'un arrêté du même ministre « détermine les mentions et les rubriques que doivent comporter les statuts d'une institution de prévoyance ou d'une union d'institutions de prévoyance », elles n'en exercent pas moins leur activité d'assurance dans un secteur concurrentiel et ne sont investies ni par la loi, ni par le règlement, d'une mission d'intérêt général.

La Commission en déduit que l'INPR, en tant qu'institution de prévoyance, n'est pas une personne privée chargée de la gestion d'un service public au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978. Elle ne peut donc que se déclarer incompétente pour se prononcer sur le point de la demande la concernant.

Elle rappelle cependant au demandeur que les articles R. 931-1-10 à R. 931-1-12 du Code de la Sécurité sociale lui permettent d'obtenir les documents souhaités, d'une part, pour ce qui regarde les statuts, auprès du greffe du tribunal de grande instance du siège social de l'INPR, d'autre part, pour ce qui regarde la liste des administrateurs, auprès du journal d'annonces légales dans lequel elle a été publiée.

— Avis du 16 mars 2006, n° 20060756-MNC

**Demandeur :**

T. Denis

**Administration compétente :**

directeur général de l'ICIRS-Prévoyance

M. Denis T. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 18 janvier 2006, à la suite du refus opposé par le directeur général de l'Institution centrale interprofessionnelle de retraite des salariés (ICIRS-Prévoyance) à sa demande de copie des documents suivants :

- 1°) un relevé complet des indemnités de prévoyance versées pour son compte par l'ICIRS-Prévoyance à son employeur ;
- 2°) la déclaration initiale de son employeur au vu de laquelle l'ICIRS-Prévoyance a déterminé le montant de ces indemnités.

En vertu du deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978, sont notamment considérés comme documents administratifs, quel que soit le support utilisé pour la saisie, le stockage ou la transmission des informations qui en composent le contenu, les documents élaborés ou détenus par les personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public, dans le cadre de leur mission de service public.

Il ressort de la jurisprudence du Conseil d'État que la question de savoir si une personne privée doit être regardée comme « chargée de la gestion d'un service public » au sens de cet article, et se trouve dès lors soumise au droit d'accès aux documents administratifs garanti par la loi, est appréciée au regard du faisceau de critères suivants : être investie d'une mission d'intérêt général, disposer de prérogatives de puissance publique et être soumise à un contrôle de l'administration. Entrent ainsi dans le champ d'application de la loi, par exemple, les associations interprofessionnelles pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (ASSEDIC), organismes de droit privé chargés d'une mission d'intérêt général consistant à servir les allocations d'assurance prévues par l'article L. 351-1 du Code du travail et autorisés à recouvrer les contributions des employeurs et des salariés finançant ces allocations (CE, 28 novembre 1997, *Oumaout*, tables p. 822). C'est également le cas d'une association paramunicipale chargée d'une mission d'intérêt général et placée sous l'entière dépendance de l'administration (CE, 20 juillet 1990, *Ville de Melun et association « Melun culture loisirs »*, p. 220 ; CE, 10 juin



1994, *Lacan et association des thermes de la haute vallée de l'Aude*, p. 298; CE, 22 juillet 1994, *Office municipal d'aménagement et de gestion d'Allauch*, tables p. 951). Le Conseil d'État a précisé qu'il est nécessaire, pour que la loi trouve à s'appliquer, que la personne privée assure elle-même la mission de service public et qu'une collaboration à cette mission n'est pas suffisante (CE, 20 octobre 1995, *Mugnier*, p. 358).

En l'espèce, la Commission relève que l'ICIRS-Prévoyance est une institution de prévoyance au sens des articles L. 931-1 et suivants du Code de la Sécurité sociale. Si, en application de l'article L. 931-4, ces institutions ne peuvent commencer leurs opérations qu'après avoir obtenu un agrément délivré par le ministre chargé de la Sécurité sociale et si l'article R. 931-1-5 prévoit qu'un arrêté du même ministre « détermine les mentions et les rubriques que doivent comporter les statuts d'une institution de prévoyance ou d'une union d'institutions de prévoyance », elles n'en exercent pas moins leur activité d'assurance dans un secteur concurrentiel et ne sont investies ni par la loi, ni par le règlement, d'une mission d'intérêt général.

La Commission en déduit que l'ICIRS-Prévoyance n'est pas une personne privée chargée de la gestion d'un service public au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978. Elle ne peut donc que se déclarer incompétente pour se prononcer sur la demande.

— Avis du 16 mars 2006, n° 20060902-HC

***Demandeur :***

B. Yves

***Administration compétente :***

directeur de l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC)

M. Yves B. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 25 janvier 2006, à la suite du refus opposé par le directeur de l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC) à sa demande de copie certifiée des documents suivants :

1) le relevé des cotisations versées à l'IRCANTEC par son employeur du 1<sup>er</sup> juillet 1970 au 31 décembre 1978 et des salaires ayant servi de base de calcul, avec les cumuls annuels de ces sommes;

2) la table d'actualisation monétaire employée par l'IRCANTEC avec ses références (titre, objet, date, origine, moyen de consultation) ainsi que le texte autorisant, recommandant ou imposant son emploi.

En vertu du deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978, sont notamment considérés comme documents administratifs, quel que soit le support utilisé pour la saisie, le stockage ou la transmission des informations qui en composent le contenu, les documents élaborés ou détenus par les personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public, dans le cadre de leur mission de service public. Il ressort de la jurisprudence du Conseil d'État que la question de savoir si une personne privée doit être regardée comme « chargée de la gestion d'un service public » au sens de cet article, et se trouve dès lors soumise au droit d'accès aux documents administratifs garanti par la loi, est appréciée au regard du faisceau de critères suivants : être investie d'une mission d'intérêt général, disposer de prérogatives de puissance publique et être soumise à un contrôle de l'administration. Entrent ainsi dans le champ d'application de la loi, par exemple, les associations interprofessionnelles pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (ASSEDIC), organismes de droit privé chargés d'une mission d'intérêt général consistant à servir les allocations d'assurance prévues par l'article L. 351-1 du Code du travail et autorisés à recouvrer les contributions des employeurs et des salariés finançant ces allocations (CE, 28 novembre 1997, *Oumaout*, tables p. 822). C'est également le cas d'une association paramunicipale chargée d'une mission d'intérêt général et placée sous l'entière dépendance de l'administration (CE, 20 juillet 1990, *Ville de Melun et association « Melun culture loisirs »*, p. 220; CE, 10 juin 1994, *Lacan et association des thermes de la haute vallée de l'Aude*, p. 298; CE, 22 juillet 1994, *Office municipal d'aménagement et de gestion d>Allauch*, tables p. 951). Le Conseil d'État a précisé qu'il est nécessaire, pour que la loi trouve à s'appliquer, que la personne privée assure elle-même la mission de service public et qu'une collaboration à cette mission n'est pas suffisante (CE, 20 octobre 1995, *Mugnier*, p. 358).

En l'espèce, la Commission relève d'abord que l'IRCANTEC a été instituée par le décret n° 70-1277 du 23 décembre 1970 modifié portant création d'un régime de retraite complémentaire des assurances sociales des agents non titulaires de l'État et des collectivités locales. Les modalités d'application de ce décret

sont fixées par arrêté conjoint des ministres chargés de l'Économie et des Finances, de la Santé publique, de la Sécurité sociale et de l'Intérieur. L'IRCANTEC est un régime complémentaire de retraite par répartition, « à points », dont le a) de l'article 3 du décret précise qu'il s'applique obligatoirement aux agents non titulaires de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. La Commission relève ainsi que l'activité de ce régime est soustraite à la concurrence. L'IRCANTEC délègue ses opérations de gestion à la Caisse des dépôts et consignations dans le cadre d'une convention, dont le principe est prévu au II de l'article 2 du décret et qui fait l'objet d'une approbation préalable par les ministres chargés du Budget et de la Sécurité sociale. La Commission souligne également que les statuts de l'IRCANTEC sont approuvés par les ministres chargés de l'Économie et des Finances, de la Santé publique et de la Sécurité sociale (article 2 du décret) et que la composition de son conseil d'administration est fixée par arrêté des mêmes ministres et du ministre de l'Intérieur. Si l'article 2 du décret dispose que l'IRCANTEC est une « institution de prévoyance » et que ni le décret du 23 décembre 1970 modifié, ni le Code de la Sécurité sociale, ne prévoient explicitement que cet organisme est chargé d'une mission d'intérêt général, la Commission considère, au vu des éléments qui précèdent, qu'il doit être regardé comme une personne de droit privé chargée de la gestion d'un service public au sens et pour l'application de la loi du 17 juillet 1978.

La Commission estime ensuite que les documents demandés sont en rapport direct avec la mission confiée à l'IRCANTEC par le décret du 23 décembre 1970 et qu'ils présentent dès lors un caractère administratif (CE, 23 novembre 1990, *Caisse MSA de Maine-et-Loire c/ M<sup>me</sup> Jonchère*, tables p. 780, D. 1991, J, p. 182, conclusions B. Stirn; CE, 20 novembre 1995, *Borel*, tables p. 796).

Elle émet donc un avis favorable, sous réserve toutefois que la table d'actualisation monétaire et le « texte » visés au point 2) de la demande n'aient pas fait l'objet d'une diffusion publique, par exemple sous forme de publication au *Journal officiel*, auquel cas le droit d'accès prévu par la loi du 17 juillet 1978 ne s'appliquerait plus à ces documents conformément au deuxième alinéa de l'article 2 de cette loi.

Conseil du 8 juin 2006, n° 20061284-MNC

***Demandeur :***

directeur de la Haute Autorité de santé (HAS)

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 8 juin 2006 votre demande de conseil relative au caractère communicable des documents suivants, générés à partir d'une base de données informatisée qui collecte les déclarations des événements considérés comme porteurs de risques médicaux (celles-ci étant recueillies sur la base du volontariat auprès des médecins ou des équipes médicales qui demandent à être accrédités), et permet de procéder à leur analyse :

- 1) les déclarations (anonymisées) des événements porteurs de risques médicaux;
- 2) les fiches (anonymisées) de « situations à risques »;
- 3) les recommandations et fiches d'études de risques.

Il ressort des précisions que vous avez apportées que les informations qui figureront dans cette base ne se rattachent pas à l'accréditation des établissements de santé actuellement prévue à l'article L. 6113-6 du Code de la santé publique, mais proviendront des déclarations effectuées de façon volontaire par les médecins ou équipes médicales qui demandent à être accrédités sur le fondement de l'article L. 1414-3-3 du même Code, selon une procédure instaurée par l'article 16 de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004. Dans ces conditions, la Commission estime qu'elles ne peuvent être regardées comme constituant des « documents préalables à l'élaboration du rapport d'accréditation des établissements de santé prévu à l'article L. 6113-6 » au sens du troisième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978 que le législateur a explicitement exclus du champ d'application de celle-ci. Ces informations, qui permettront, par un traitement automatisé d'usage courant, d'établir des documents se rattachant à l'une des missions de service public confiées à la Haute Autorité constituent dès lors des documents administratifs entrant dans le champ d'application de cette loi.

Vous avez également précisé que les informations qui figureront dans cette base seront complètement anonymisées, c'est-à-dire qu'elles ne permettront en aucun cas d'identifier, de façon nominative ou indirecte par recoupement, le patient, le médecin ou l'équipe médicale, mais simplement de connaître, pour une spécialité médicale donnée et en fonction du ou des thèmes retenus, des événements porteurs de risques médicaux

qu'a connus cette spécialité. Recueillies sur une base volontaire et non exhaustive, elles serviront à élaborer des fiches d'études de risques et des recommandations afin d'éviter de telles situations à risques et de prévenir les accidents ou incidents dont elles sont porteuses. Leur utilité ne s'inscrit dès lors pas dans le cadre d'études épidémiologiques, mais dans celui d'un suivi de ces événements, pour en connaître les causes, indépendamment de leur auteur et du nombre de cas dans lequel ils sont survenus.

La Commission a été sensible aux arguments que vous avez exposés relatifs aux inconvénients que pourrait présenter la communication de ces documents et en particulier au fait qu'elle risque de dissuader les médecins et équipes médicales, qui craindront que leur divulgation ne jette un discrédit sur leur spécialité, de participer à cette procédure d'accréditation contraignante et reposant sur une base volontaire qui, pourtant, en les incitant à déceler les événements porteurs de risques qu'ils ont rencontrés, est de nature à améliorer sensiblement la santé publique en réduisant les risques d'incidents ou d'accidents.

La Commission considère que ces informations pourront être regardées comme revêtant un caractère préparatoire tant qu'elles n'auront pas abouti à l'élaboration de fiches et de recommandations, ce qui fera temporairement obstacle à leur communicabilité en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. Elle estime en revanche qu'une fois ces fiches et recommandations établies ces informations n'entreront dans aucune des exceptions figurant à l'article 6 de la même loi et seront dès lors librement communicables à toute personne qui en fera la demande. Leur exclusion du champ d'application de cette loi ne peut donc résulter que d'une disposition législative expresse, à l'instar de celle excluant les documents préparatoires à l'accréditation des établissements de santé.

Conseil du 27 avril 2006, n° 20061359-MNC

***Demandeur :***

directeur du centre hospitalier Robert-Ballanger

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 27 avril 2006 votre demande de conseil relative au caractère communicable des fiches de déclaration d'événements indésirables (incidents et risques d'incidents) élaborées par votre établissement dans le cadre de sa mission de

prévention et de gestion des risques et aux règles à observer concernant l'archivage de ces documents.

La Commission constate que l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978 comporte une définition très générale du document administratif qui ne permet pas d'en exclure le document de travail interne établi et détenu par un établissement public hospitalier dans le cadre de son activité de service public. Elle relève toutefois que le troisième alinéa de cet article exclut notamment de la qualification de document administratif « les documents préalables à l'élaboration du rapport d'accréditation des établissements de santé visé à l'article L. 6113-6 du Code de la santé publique ». Dès lors, si les fiches dont il s'agit ont notamment pour objet de préparer l'élaboration du rapport d'accréditation du centre hospitalier Robert-Ballanger, à l'exclusion de toute autre accréditation telle que celle prévue à l'article L. 1414-3-3 du même Code, elles ne peuvent être qualifiées de documents administratifs et n'entrent pas alors dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978.

Si en revanche ces fiches ne peuvent en aucun cas être regardées comme préparatoires à un tel rapport, ce que le dossier transmis ne permet pas d'établir, elles sont soumises aux dispositions de cette loi. Son article 2 ouvre au profit de tout administré droit à la communication d'un document administratif sous réserve des dispositions de l'article 6 de la même loi. Le II de cet article 6 fait notamment obstacle à la communication à des tiers des informations médicales couvertes par le secret médical de la personne à laquelle elles se rapportent ainsi que des mentions faisant apparaître le comportement d'une personne physique lorsque la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice. Après examen des exemplaires vierges des projets de fiches que vous lui avez adressés, la Commission constate qu'elles comporteront le nom du déclarant de l'incident, le cas échéant du patient, ainsi que des mentions permettant d'identifier le service et la ou les personnes dont le comportement a provoqué ou risque de provoquer un incident. Dans la mesure où l'occultation de ces mentions ferait perdre tout intérêt à la communication de ces fiches, la Commission estime que les dispositions du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 font obstacle à leur divulgation à des tiers.

La Commission relève enfin que si cette loi lui donne compétence pour se prononcer sur les conditions d'accès à des docu-

ments archivés, cette compétence ne s'étend pas aux conditions dans lesquelles des documents administratifs doivent être conservés et archivés, question qui relève de la compétence de la Direction des Archives de France.

— Conseil du 3 mai 2007, n° 20071444-MNC

***Demandeur :***

Directeur de la Haute Autorité de santé (HAS)

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 3 mai 2007 votre demande de conseil relative à l'interprétation des dispositions du neuvième alinéa de l'article L. 161-37 du Code de la Sécurité sociale selon lesquelles « la Haute Autorité de santé rend publics l'ordre du jour et les comptes rendus assortis des détails et explications des votes, y compris les opinions minoritaires, à l'exclusion des informations relatives au secret des stratégies commerciales, des réunions de la commission de la transparence siégeant auprès d'elle et consultée sur l'inscription des médicaments [...], ainsi que son règlement intérieur ».

Ces dispositions ont été introduites dans le Code de la Sécurité sociale par l'article 28 de la loi n° 2007-248 du 26 février 2007 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine du médicament. Elles sont issues d'un amendement parlementaire qui vise à assurer une plus grande transparence dans l'exercice de ses missions par la HAS ainsi que par la commission de la transparence qui l'assiste dans sa mission consistant à « procéder à l'évaluation périodique du service attendu des produits, actes ou prestations de santé et du service qu'ils rendent, et contribuer par ses avis à l'élaboration des décisions relatives à l'inscription, au remboursement et à la prise en charge par l'assurance maladie des produits, actes ou prestations de santé ainsi qu'aux conditions particulières de prise en charge des soins dispensés aux personnes atteintes d'affections de longue durée ». Le législateur a entendu, semble-t-il, faire peser sur la HAS et la commission de la transparence des obligations comparables à celles instaurées à l'égard de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé et de la commission d'autorisation de mise sur le marché par l'article 27 de la même loi en vue de transposer la directive n° 2004/27/CE du Parlement européen et du Conseil en date du 2004.

La Commission rappelle qu'en application de l'article 20 de la loi du 17 juillet 1978 : « La Commission d'accès aux documents administratifs est une autorité administrative indépendante [...] chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques ainsi qu'à l'application du chapitre II relatif à la réutilisation des informations publiques dans les conditions prévues par le présent titre et par le Titre I<sup>er</sup> du Livre II du Code du patrimoine ». L'article 27 du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques prévoit que la Commission peut répondre aux demandes de conseil formées par les autorités mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de cette loi et portant sur « toutes questions relatives à l'application des chapitres I<sup>er</sup>, II et IV du Titre I<sup>er</sup> de cette loi et du Titre I<sup>er</sup> du Livre II du Code du patrimoine ».

Or la Commission relève que l'article L. 161-37 du Code de la Sécurité sociale – pas plus qu'aucun autre texte et notamment pas l'article 21 de la loi du 17 juillet 1978 – ne prévoit la compétence de la CADA pour interpréter les dispositions de son neuvième alinéa. Pourtant, ces dispositions, en tant qu'elles imposent de rendre publics des ordres du jour et comptes rendus de réunion et précisent le contenu des documents qui doivent être ainsi diffusés, instaurent un régime de diffusion publique de documents administratifs dérogeant aux dispositions de l'article 7 de la loi du 17 juillet 1978, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2005-650 du juin 2005 dont les deux premiers alinéas disposent que « font l'objet d'une publication les directives, les instructions, les circulaires, ainsi que les notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives. / Les administrations mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> peuvent en outre rendre publics les autres documents administratifs qu'elles élaborent ou détiennent ». Toutefois, l'article L. 161-37 ne précise pas comment le régime qu'il instaure s'articule avec cette loi qui définit les conditions de droit commun de l'accès aux documents administratifs alors que les documents détenus par la HAS et la commission de la transparence, y compris ceux mentionnés à l'article L. 161-37, sont des documents administratifs au sens de cette loi. Les travaux parlementaires – qui ne comportent aucune référence à la loi de 1978 – n'évoquent pas ce point.



Dans ces conditions, la Commission estime qu'elle est incompétente pour interpréter les dispositions du neuvième alinéa de l'article L. 161-37 du Code de la Sécurité sociale. C'est à la HAS qu'il appartient, sous le contrôle du juge, d'interpréter l'article L. 161-37 du Code de la Sécurité sociale afin d'apprécier dans quelle mesure il a entendu ou non instaurer un régime dérogatoire à la loi du 17 juillet 1978 sur chacun de ces points.

Néanmoins, dans la mesure où la HAS est, tout comme la commission de la transparence, une autorité administrative et que les documents qu'elle détient dans l'exercice de ses missions sont en principe soumis aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 qui définit les règles minimales à respecter par toute autorité administrative en matière d'accès et de diffusion de documents administratifs, la Commission a estimé utile de répondre à vos questions au regard des dispositions de cette loi.

**1<sup>re</sup> question** : Lors de la procédure d'évaluation du médicament, le laboratoire peut décider de retirer sa demande de remboursement. La commission peut-elle néanmoins publier le compte rendu relatif au médicament, dont la demande de remboursement a été retirée, mais dont le dossier a néanmoins été étudié par la commission ?

Aux termes du deuxième alinéa de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, « le droit à communication [...] ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration ».

La Commission considère que, lorsqu'une autorité a instruit un dossier, le fait que la demande à l'origine de cet examen ou bien la décision prise ait été retirée, annulée ou abrogée ne fait pas disparaître les documents relatifs à cette instruction. Toutefois, avant de se prononcer sur leur caractère communicable, elle prend en compte le fait que le retrait pourra être suivi de l'instruction d'une nouvelle demande et que la divulgation à des tiers d'informations contenues dans le dossier initial pourra être de nature à nuire à cette instruction ultérieure. Cette approche la conduit à adopter une position qui varie au cas par cas, selon les documents objets de la demande. Ainsi le fait qu'une demande de permis de construire fasse ensuite l'objet d'un retrait ne fait en principe pas obstacle à la communication des documents figurant dans le dossier d'instruction. En revanche, la Commission estime que, à moins qu'une administration ait définitivement renoncé à passer un marché, le fait qu'il soit mis fin à

une procédure de passation en cours ne permet pas d'accéder aux dossiers, avis ou rapports déjà émis (à l'exception de documents tels que la publication de l'appel d'offres ou la délibération relative au lancement de la procédure) aussi longtemps que la décision d'attribution du marché n'a pas été prise. Cette position est commandée à la fois par le caractère éventuellement préparatoire à la décision finale que ces documents peuvent néanmoins revêtir et, surtout, le souci de préserver le libre jeu de la concurrence et le secret en matière industrielle et commerciale des entreprises qui ont soumissionné. La Commission est d'avis, au regard de la loi du 17 juillet 1978, que le procès-verbal d'une réunion de la commission de la transparence relative à une demande d'inscription sur la liste des médicaments remboursables qui aurait été retirée après son examen par la Commission, mais avant qu'une décision soit prise, se rattache à cette seconde catégorie et que tant la possibilité qu'une nouvelle demande soit ultérieurement présentée que le souci de ne pas porter atteinte au libre jeu de la concurrence et au secret en matière industrielle et commerciale feraient obstacle à sa communication et à sa diffusion aux tiers.

**2<sup>e</sup> question** : Une même demande peut faire l'objet de plusieurs examens devant la commission, avant adoption définitive de l'avis. Peut-on publier dans le compte rendu des éléments concernant un médicament, alors que l'avis définitif de la commission de la transparence n'a pas été adopté ?

La Commission interprète la question comme portant uniquement sur le point de savoir si le compte rendu d'une séance de la commission de la transparence concernant un médicament peut être rendu public alors que la décision finale n'a pas été prise. Les dispositions précitées du deuxième alinéa de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 font obstacle à la communication à des tiers des documents préparatoires à une décision qui n'est pas encore intervenue. La Commission en déduirait, sous réserve qu'il n'existe pas de dispositions législatives expresses en sens contraire – ce qui renvoie à l'interprétation des dispositions de l'article L. 161-37 du Code de la Sécurité sociale qui échappe à sa compétence –, que les avis préliminaires de la commission de la transparence ne sont pas communicables aux tiers et ne peuvent donc pas être rendus publics tant que la décision définitive n'a pas été prise.

**3<sup>e</sup> question** : Lors du dépôt de demande de remboursement d'un médicament, l'industriel inclut dans son dossier de demande la revendication d'un niveau de service médical rendu (SMR) et d'amélioration du service médical rendu (ASMR). L'ASMR demandée par l'industriel, qui peut être différente de celle qui sera attribuée par la commission de la transparence, est-elle couverte par le secret des stratégies commerciales, au sens de l'article 28 de la loi n° 2007-248 ?

Cette question porte sur la notion de « secret des stratégies commerciales » qui est l'une des composantes du secret en matière industrielle et commerciale protégé par le II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. Cette notion, que la Commission éprouve parfois quelque difficulté à interpréter, fait référence à des notions de droit privé, comporte une part de subjectivité, peut varier d'un secteur à un autre et nécessite une appréciation délicate au cas par cas. À cet égard, la Commission a préconisé dans l'un de ses rapports publics récents que, dans le cadre du Code des marchés publics, les entreprises qui soumissionnent précisent quels sont les passages de leurs offres qu'elles estiment être couverts par ce secret. Elle relève aussi qu'un indice du caractère communicable ou non de certaines données au regard de ce secret peut aussi être révélé par l'attitude du juge en cas de contentieux : soumet-il au débat contradictoire devant lui des documents comportant ces informations ?

L'ASMR consiste à apprécier le SMR d'une spécialité par comparaison avec celui des médicaments déjà mis sur le marché et visant à traiter la même indication ainsi qu'avec toute forme de traitement alternatif. Elle suppose donc de situer le médicament par rapport à ses concurrents et révèle ainsi des éléments d'une stratégie qui peut être qualifiée de commerciale, même si cette appréciation dépend d'éléments tels que l'efficacité du produit et sa sécurité et si toute entreprise a en principe intérêt à revendiquer un niveau d'ASMR le plus élevé possible. Ces circonstances conduiraient la Commission, même si le domaine des médicaments ne lui est pas familier et si elle n'est pas, dès lors, la mieux placée pour porter une telle appréciation, à considérer que le niveau d'ASMR revendiqué est couvert par le secret des stratégies commerciales.

# Agriculture

— Avis du 19 janvier 2006, n° 20055081-FP

**Demandeur :**

G. François (magazine *Capital*)

**Administration compétente :**

ministre de l'Agriculture

M. François G., représentant le magazine *Capital*, a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 22 novembre 2005, à la suite du refus opposé par le ministre de l'Agriculture à sa demande de copie de la liste des cent plus importants bénéficiaires d'aides européennes, mentionnant à la fois leur nom et le montant qu'ils ont perçu pour le dernier exercice comptable connu.

En réponse à la demande de l'intéressé, le ministre de l'Agriculture lui a communiqué, après l'avoir rendue anonyme, la liste des montants des trente-cinq plus importantes aides versées par l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) et des dix plus importantes aides versées par l'Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture (OFIVAL), ne laissant apparaître que le montant de l'aide perçue et le nombre d'hectares de l'exploitation. M. G. demande la communication de l'identité des bénéficiaires des aides dont le montant lui a été communiqué.

De façon générale, la Commission estime que la liste des bénéficiaires d'aides versées par une personne publique et comportant le montant de ces aides, dès lors qu'elle existe ou peut être établie par un traitement automatisé d'usage courant, constitue un document administratif entrant dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978. En conséquence, elle est communicable sous réserve que cette communication ne se heurte pas au secret de la vie privée ou au secret en matière industrielle et commerciale protégés par le II de l'article 6 de cette loi.

Il ressort des informations transmises par le ministre que les autorités françaises ne détiennent pas la liste des cent plus importants bénéficiaires d'aides européennes et que son établissement, qui dépasserait en tout état de cause un simple traitement automatisé d'usage courant, est matériellement impossible à ce jour dans la mesure où les organismes prestataires utilisent des identifiants différents pour chaque bénéficiaire,

ne permettant pas de recoupement. La Commission déclare en conséquence la demande sans objet en tant qu'elle tend à l'obtention de cette liste auprès des autorités françaises.

La Commission relève également qu'en application de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 les autorités qui versent des subventions à des « organismes de droit privé » sont tenues de communiquer à toute personne qui en fait la demande les budgets et comptes de ces organismes, la convention accompagnant le versement de l'aide lorsqu'elle existe et le compte rendu financier de la subvention. La Commission estime que constituent des organismes au sens de ces dispositions les associations et les groupements. Dans ces conditions, la liste des bénéficiaires entrant dans cette catégorie et des montants cumulés des aides qu'ils ont perçues sur une année est un document communicable.

S'agissant d'aides versées à des personnes physiques ou à des sociétés à caractère civil ou commercial, la Commission considère qu'il convient d'opérer une distinction selon la nature des aides versées et leur mode de calcul.

Pour les aides versées en considération de la situation d'une personne physique ou dont le calcul est fonction de celle-ci, la Commission estime que le secret de la vie privée fait obstacle à la communication de la liste des bénéficiaires de telles aides et du montant des aides perçues par chacun.

En revanche, lorsqu'il s'agit d'aides versées pour l'exercice d'une activité économique ou culturelle ou encore pour améliorer l'état de l'environnement, indépendamment de la situation personnelle d'une personne physique, la Commission estime que le nom des bénéficiaires de ces aides, que ce soient des personnes physiques ou des personnes morales, n'est pas couvert par le secret de la vie privée ni par le secret des affaires. Il en va de même du montant de l'aide perçue sous réserve que la révélation de ce montant ne permette pas d'en déduire une information couverte par le secret en matière industrielle et commerciale telle que le montant du chiffre d'affaires ou celui d'un investissement.

La Commission relève que les aides distribuées par l'ONIC et l'OFIVAL sont des aides à l'exploitation dont le montant n'est pas déterminé par la situation personnelle du bénéficiaire. Elle estime que la divulgation du nom des personnes ayant bénéficié, au cours d'une année, des montants cumulés d'aides les plus importants versés par l'ONIC et l'OFIVAL n'est pas contraire aux dispositions du II de l'article 6 de la loi. La liste des bénéficiai-

res de ces aides assortie de l'indication des montants globaux perçus par chaque bénéficiaire est, à ce titre, communicable de plein droit à toute personne qui en fait la demande en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978.

La Commission émet, dès lors, un avis favorable à la communication, en face des montants cumulés d'aides les plus importants versés par l'ONIC et l'OFIVAL, du nom de leurs bénéficiaires.

— Avis du 15 juin 2006, n° 20062083-FP

**Demandeur :**

B. Pierre

**Administration compétente :**

directeur de l'Office national interprofessionnel des fruits, des légumes et de l'horticulture (ONIFLHOR)

M. Pierre B. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 14 avril 2006, à la suite du refus opposé par le directeur de l'Office national interprofessionnel des fruits, des légumes et de l'horticulture (ONIFLHOR) à sa demande de communication de :

- 1) la liste exhaustive des montants d'aides versées par l'ONIFLHOR, mentionnant les noms et coordonnées des bénéficiaires, pour l'année disponible la plus récente ;
- 2) la liste exhaustive et nominative des montants de restitutions à l'exportation versées par l'Office, pour l'année disponible la plus récente.

Le Conseil d'État a posé le principe selon lequel le droit à communication posé par l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 ne s'applique qu'à des documents existants. Par conséquent, l'administration n'est tenue, lorsqu'elle est saisie d'une demande tendant à la communication d'un dossier qui n'existe pas en tant que tel, ni « de faire des recherches en vue de collecter l'ensemble des documents éventuellement détenus » (CE, 27 septembre 1985, *Ordre des avocats de Lyon c/ Bertin*, recueils p. 267), ni d'établir un document en vue de procurer les renseignements ou l'information souhaités (CADA, 8 janvier 1987, *Thomas*, 5<sup>e</sup> rapport p. 109 ; CE, 30 janvier 1995, *Ministre d'État, ministre de l'Éducation nationale c/ M<sup>me</sup> Guigue* et CE, 22 mai 1995, *Association de défense des animaux victimes d'ignominie ou de désaffectation*) – sauf si le document, qui certes n'existe pas en l'état, peut être obtenu par un traitement automatisé d'usage courant.

En application de ces principes, la Commission estime que, de façon générale, les listes des bénéficiaires d'aides versées par une personne publique ou de restitutions à l'exportation, comportant le montant de celles-ci, constituent un document administratif entrant dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978 dès lors qu'elles existent ou peuvent être établies par un traitement automatisé d'usage courant. En conséquence, de telles listes sont communicables, sous réserve toutefois que cette communication ne se heurte pas au secret de la vie privée ou au secret en matière industrielle et commerciale, protégés par le II de l'article 6 de cette loi.

Dans le cas de l'espèce, toutefois, il ressort des informations transmises en réponse par l'administration que les listes demandées n'existent pas et que leur établissement dépasserait, en tout état de cause, un simple traitement automatisé d'usage courant.

La Commission déclare en conséquence la demande irrecevable, en tant qu'elle tend à l'établissement de documents par l'administration et non à la communication d'un document administratif.

## Contrats Marchés

— Avis du 19 janvier 2006, n° 20060078-JCG

***Demandeur :***

F. Olivier (M. Charles M.)

***Administration compétente :***

directeur de l'équipement de la Province Sud

Maître Olivier F., pour le compte de M. Charles M., a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 2 décembre 2005, à la suite du refus opposé par le directeur de l'équipement de la Province Sud à sa demande de communication des documents suivants :

- 1 – rapport d'analyse des offres ;
- 2 – procès-verbaux des différentes commissions d'appel d'offres relatifs au renforcement de la VE1 du PR 3.29 au PR 4.59 entre l'échangeur de l'Impérial et le carrefour de l'Étrier.

La Commission indique d'abord que dans son avis n° 20054106 elle a considéré que la loi du 17 juillet 1978 est applicable en

Nouvelle-Calédonie, dans sa version antérieure à la loi du 12 avril 2000 à toutes les collectivités autres que l'État et ses établissements publics et à ces derniers dans sa version issue en dernier lieu de l'ordonnance du 6 juin 2005.

La Commission rappelle ensuite sa jurisprudence constante selon laquelle, une fois signés, les marchés publics et les documents qui s'y rapportent sont considérés comme des documents administratifs soumis au droit d'accès institué par la loi du 17 juillet 1978. En conséquence, la communication à un candidat écarté des motifs ayant conduit la commission d'appel d'offres à ne pas lui attribuer le marché ne permet pas de refuser la communication de ces documents. Ce droit de communication, dont bénéficient tant les entreprises non retenues que toute autre personne qui en ferait la demande, doit toutefois s'exercer dans le respect du secret en matière commerciale et industrielle, protégé par les dispositions de l'article 6 de cette loi dans sa rédaction en vigueur en Polynésie française.

Sont notamment visées par cette réserve les mentions relatives aux moyens techniques et humains, à la certification de système qualité, aux certifications tierces parties ainsi qu'aux certificats de qualification concernant la prestation demandée, ainsi que toute mention concernant le chiffre d'affaires, les coordonnées bancaires et les références autres que celles qui correspondent à des marchés publics. S'agissant de l'analyse des offres des entreprises non retenues, seule l'offre de prix globale est communicable, le détail technique et financier de ces offres est, en revanche, intégralement couvert par le secret industriel et commercial. Pour l'entreprise retenue, l'offre de prix détaillée est communicable dès lors qu'elle reflète le coût du service public.

Sans avoir pu prendre connaissance des documents sollicités que le directeur de l'équipement de la Province Sud n'a pas pris la peine de lui transmettre, la Commission estime habituellement que le procès-verbal et le rapport d'analyse des offres sont communicables sous réserve d'occulter les passages couverts par le secret en matière industrielle et commerciale tels que ceux comportant des informations sur le détail technique et financier des offres des entreprises non retenues autres que l'auteur de la demande lorsqu'il s'agit d'un candidat évincé.

La Commission émet un avis favorable à leur communication sous cette réserve.



— Avis du 19 janvier 2006, n° 20060264-LC

**Demandeur :**

président de l'Union pour la gestion des établissements des caisses d'assurance maladie d'Alsace (UGECAM)

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 19 janvier 2006 votre demande de conseil relative à la communication à la société ELIS, dont l'offre n'a pas été retenue, des annexes aux actes d'engagement notamment celles comportant les détails unitaires de prix et de descriptifs se rapportant à l'attribution d'un marché public à procédure d'appel d'offres restreint ayant pour objet la location et l'entretien de linge et vêtements de travail.

La Commission rappelle qu'une fois signés les marchés publics et les documents qui s'y rapportent sont considérés comme des documents administratifs soumis au droit d'accès institué par la loi du 17 juillet 1978. En conséquence, la communication à un candidat écarté des motifs ayant conduit la commission d'appel d'offres à ne pas lui attribuer le marché ne permet pas de refuser la communication de ces documents.

Ce droit de communication, dont bénéficient tant les entreprises non retenues que toute autre personne qui en fait la demande, doit toutefois s'exercer dans le respect du secret en matière industrielle et commerciale, protégé par les dispositions du II de l'article 6 de cette loi. Sont notamment visées par cette réserve les mentions relatives aux moyens techniques et humains, à la certification de système qualité, aux certifications tierces parties ainsi qu'aux certificats de qualification concernant la prestation demandée, ainsi que toute mention concernant le chiffre d'affaires, les coordonnées bancaires et les références autres que celles qui correspondent à des marchés publics.

L'examen des offres des entreprises au regard du respect de ce secret conduit la Commission à considérer que, sous réserve des spécificités propres à chaque marché :

- l'offre de prix détaillée de l'entreprise retenue est en principe communicable dans la mesure où elle fait partie intégrante du marché ou du contrat;
- l'offre de prix globale des entreprises non retenues est, en principe, elle aussi communicable.
- le détail technique et financier des offres de ces entreprises n'est pas communicable. En conséquence, il ne peut en aucun cas être fait droit à une demande de communication des offres

de ces entreprises. De plus doivent être occultées dans les documents préparatoires à la passation du marché (procès-verbaux, rapports d'analyse des offres) les mentions relatives aux détails techniques et financiers de ces offres.

Au titre de la spécificité de certains marchés, la Commission considère qu'il y a lieu de tenir compte du mode de passation du marché ou du contrat, de sa nature et de son mode d'exécution. Ainsi doivent par exemple faire l'objet d'un examen particulier les demandes d'accès aux documents relatifs à des marchés qui s'inscrivent dans une suite répétitive de marchés portant sur une même catégorie de biens ou services et pour lesquels une communication du détail de l'offre de prix de l'entreprise attributaire à une entreprise concurrente serait susceptible de porter atteinte à la concurrence lors du renouvellement de ce marché.

La Commission constate que le marché en cause est un de ceux qui sont susceptibles de présenter un caractère répétitif. Dans ces conditions, elle émet un avis défavorable à la communication des détails unitaires de prix et de descriptifs.

— Avis du 19 janvier 2006, n° 20060264-LC

***Demandeur :***

directeur de la société Renault Trucks Midi-Pyrénées

***Administration compétente :***

directeur du SIVOM Ouest

Le directeur de la société Renault Trucks Midi-Pyrénées a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 15 décembre 2005, à la suite du refus opposé par le directeur du SIVOM Ouest à sa demande de communication par copie des documents suivants relatifs à :

A – la première procédure d'appel d'offres déclarée sans suite en juillet 2005 :

1 – le rapport d'analyse des offres sur lequel s'est appuyée la commission d'appel d'offres ;

B – le second appel d'offres :

2 – les procès-verbaux de la commission d'appel d'offres ;

3 – le rapport éventuel d'analyses des offres.

La Commission rappelle qu'une fois signés les marchés publics et les documents qui s'y rapportent sont considérés comme des documents administratifs soumis au droit d'accès institué par la loi du 17 juillet 1978. En conséquence, la communication à un

candidat écarté des motifs ayant conduit la commission d'appel d'offres à ne pas lui attribuer le marché ne permet pas de refuser la communication de ces documents.

Ce droit de communication, dont bénéficient tant les entreprises non retenues que toute autre personne qui en fait la demande, doit toutefois s'exercer dans le respect du secret en matière industrielle et commerciale, protégé par les dispositions du II de l'article 6 de cette loi. Sont notamment visées par cette réserve les mentions relatives aux moyens techniques et humains, à la certification de système qualité, aux certifications tierces parties ainsi qu'aux certificats de qualification concernant la prestation demandée, ainsi que toute mention concernant le chiffre d'affaires, les coordonnées bancaires et les références autres que celles qui correspondent à des marchés publics.

L'examen des offres des entreprises au regard du respect de ce secret conduit la Commission à considérer que, sous réserve des spécificités propres à chaque marché :

- l'offre de prix détaillée de l'entreprise retenue est en principe communicable dans la mesure où elle fait partie intégrante du marché ou du contrat ;
- l'offre de prix globale des entreprises non retenues est, en principe, elle aussi communicable ;
- le détail technique et financier des offres de ces entreprises n'est pas communicable. En conséquence, il ne peut en aucun cas être fait droit à une demande de communication des offres de ces entreprises. De plus doivent être occultées dans les documents préparatoires à la passation du marché (procès-verbaux, rapports d'analyse des offres) les mentions relatives aux détails techniques et financiers de ces offres.

Au titre de la spécificité de certains marchés, la Commission considère qu'il y a lieu de tenir compte du mode de passation du marché ou du contrat, de sa nature et de son mode d'exécution. Ainsi doivent par exemple faire l'objet d'un examen particulier les demandes d'accès aux documents relatifs à des marchés qui s'inscrivent dans une suite répétitive de marchés portant sur une même catégorie de biens ou services et pour lesquels une communication du détail de l'offre de prix de l'entreprise attributaire à une entreprise concurrente serait susceptible de porter atteinte à la concurrence lors du renouvellement de ce marché.

Le directeur du SIVOM Ouest a informé la Commission que la première procédure d'appel d'offres a été déclarée sans suite en juillet 2005 sans que la commission d'appel d'offres ait émis un avis sur le choix des candidats et qu'ainsi le document sollicité au point A1 n'existe pas; qu'en outre le procès-verbal de décision a été communiqué à la société Renault Trucks Midi-Pyrénées. Dans ces conditions, la CADA ne peut que déclarer sans objet la demande sur ces points.

Après avoir pris connaissance des autres documents sollicités au point B, la Commission considère que le procès-verbal d'examen des offres est communicable à la société Renault Trucks Midi-Pyrénées sous réserve de l'occultation préalable du montant des options et variantes proposées par les entreprises non retenues autres que l'auteur de la demande ainsi que celles proposées par l'entreprise attributaire mais qui n'ont pas été retenues. Le rapport d'analyse des offres est également communicable à cette entreprise sous réserve d'occulter les passages suivants :

- en bas de page 2, nom de l'entreprise citée à la dernière ligne;
- en page 4, description des caractéristiques techniques du véhicule IVECO;
- en page 5, les éléments se rapportant au détail financier de l'autre entreprise non retenue;
- en page 6, le détail de son offre;
- l'ensemble des informations figurant en annexe 1 et relatives à des entreprises autres que l'auteur de la demande;
- en annexe 3, la colonne relative à l'offre de la société Garonne Bois vert à l'exception de la ligne « solution de base »;
- la colonne relative à la même société figurant en annexe 4 (contrat de maintenance);
- la colonne décrivant l'offre de l'entreprise non attributaire du lot n° 2 aux annexes 6 et 7.

Conseil du 19 janvier 2006, n° 20060315-JCG

***Demandeur :***

ministre de la Défense (direction régionale du matériel de la région terre Sud-Ouest)

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 19 janvier 2006 votre demande de conseil relative au caractère communicable, à la société SURCA dont l'offre n'a pas été retenue, des documents suivants se rapportant à l'at-

tribution des lots 5 et 6 d'un marché public à procédure d'appel d'offres ouvert ayant pour objet la fourniture des matériaux de stockage de déchets, enlèvement et traitement des déchets industriels, ménagers et assimilés constitué de six lots :

1) pour le lot n° 5 :

a – le procès-verbal de la commission d'appel d'offres (CAO) choix du 26/09/2005 ainsi que le tableau A5 constituant le rapport d'analyse des offres par le technicien de l'établissement bénéficiaire de la prestation ;

b – le rapport de présentation ;

2) pour le lot n° 6 :

a – le procès-verbal de la CAO choix du 26/09/2005 qui a décidé de reporter la séance au 3/10/2005 en l'absence d'une étude comparative fiable ;

b – le procès-verbal de la CAO choix du 3/10/2005 ainsi que le tableau A5 constituant le rapport d'analyse des offres par le technicien de l'établissement bénéficiaire de la prestation ;

c – l'acte d'engagement n° 05.40052 et son annexe notifiant le marché à la société SEVIA SRRHU ONYX ;

d – le rapport de présentation.

La Commission rappelle qu'une fois signés les marchés publics et les documents qui s'y rapportent sont considérés comme des documents administratifs soumis au droit d'accès institué par la loi du 17 juillet 1978. En conséquence, la communication à un candidat écarté des motifs ayant conduit la commission d'appel d'offres à ne pas lui attribuer le marché ne permet pas de refuser la communication de ces documents.

Ce droit de communication, dont bénéficient tant les entreprises non retenues que toute autre personne qui en fait la demande, doit toutefois s'exercer dans le respect du secret en matière industrielle et commerciale, protégé par les dispositions du II de l'article 6 de cette loi. Sont notamment visées par cette réserve les mentions relatives aux moyens techniques et humains, à la certification de système qualité, aux certifications tierces parties ainsi qu'aux certificats de qualification concernant la prestation demandée, ainsi que toute mention concernant le chiffre d'affaires, les coordonnées bancaires et les références autres que celles qui correspondent à des marchés publics.

L'examen des offres des entreprises au regard du respect de ce secret conduit la Commission à considérer que, sous réserve des spécificités propres à chaque marché :

- l’offre de prix détaillée de l’entreprise retenue est en principe communicable dans la mesure où elle fait partie intégrante du marché ou du contrat;
- l’offre de prix globale des entreprises non retenues est, en principe, elle aussi communicable;
- le détail technique et financier des offres de ces entreprises n’est pas communicable. En conséquence, il ne peut en aucun cas être fait droit à une demande de communication des offres de ces entreprises. De plus doivent être occultées dans les documents préparatoires à la passation du marché (procès-verbaux, rapports d’analyse des offres) les mentions relatives aux détails techniques et financiers de ces offres.

Au titre de la spécificité de certains marchés, la Commission considère qu’il y a lieu de tenir compte du mode de passation du marché ou du contrat, de sa nature et de son mode d’exécution. Ainsi doivent par exemple faire l’objet d’un examen particulier les demandes d’accès aux documents relatifs à des marchés qui s’inscrivent dans une suite répétitive de marchés portant sur une même catégorie de biens ou services et pour lesquels une communication du détail de l’offre de prix de l’entreprise attributaire à une entreprise concurrente serait susceptible de porter atteinte à la concurrence lors du renouvellement de ce marché.

Après avoir pris connaissance des documents que le ministre de la Défense lui a transmis, la Commission considère que :

- le rapport de présentation est communicable en ce qu’il se rapporte aux deux lots sous réserve d’occulter en page 3/7 les informations relatives aux attributaires de ces lots couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale (chiffres d’affaires, localisation des agences...);
- l’analyse des offres et le PV d’attribution de chaque lot sont également communicables sous réserve d’occulter dans les tableaux annexés les mentions relatives aux délais d’exécution des offres des entreprises non retenues autres que l’auteur de la demande;
- les actes d’engagement et leurs annexes paraissent aussi communicables.

— Avis du 16 février 2006, n° 20060689-JCG

***Demandeur :***

Philippe L.

***Administration compétente :***

président du conseil général du Tarn

M. Philippe L. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 16 janvier 2006, à la suite du refus opposé par le président du conseil général du Tarn à sa demande de communication de la copie du dossier de réponse de la société attributaire, dans le cadre d'un appel d'offres concernant le marché d'installation des points d'information touristique multimédia sur l'ensemble du département du Tarn.

La Commission rappelle qu'une fois signés les marchés publics et les documents qui s'y rapportent sont considérés comme des documents administratifs soumis au droit d'accès institué par la loi du 17 juillet 1978. En conséquence, la communication à un candidat écarté des motifs ayant conduit la commission d'appel d'offres à ne pas lui attribuer le marché ne permet pas de refuser la communication de ces documents.

Ce droit de communication, dont bénéficient tant les entreprises non retenues que toute autre personne qui en fait la demande, doit toutefois s'exercer dans le respect du secret en matière industrielle et commerciale, protégé par les dispositions du II de l'article 6 de cette loi. Sont notamment visées par cette réserve les mentions relatives aux moyens techniques et humains, à la certification de système qualité, aux certifications tierces parties ainsi qu'aux certificats de qualification concernant la prestation demandée, ainsi que toute mention concernant le chiffre d'affaires, les coordonnées bancaires et les références autres que celles qui correspondent à des marchés publics.

L'examen des offres des entreprises au regard du respect de ce secret conduit la Commission à considérer que, sous réserve des spécificités propres à chaque marché :

- l'offre de prix détaillée de l'entreprise retenue est en principe communicable dans la mesure où elle fait partie intégrante du marché ou du contrat ;
- l'offre de prix globale des entreprises non retenues est, en principe, elle aussi communicable.

– le détail technique et financier des offres de ces entreprises n'est pas communicable. En conséquence, il ne peut en aucun cas être fait droit à une demande de communication des offres de ces entreprises. De plus doivent être occultées dans les documents préparatoires à la passation du marché (procès-verbaux, rapports d'analyse des offres) les mentions relatives aux détails techniques et financiers de ces offres.

Au titre de la spécificité de certains marchés, la Commission considère qu'il y a lieu de tenir compte du mode de passation du marché ou du contrat, de sa nature et de son mode d'exécution. Ainsi doivent par exemple faire l'objet d'un examen particulier les demandes d'accès aux documents relatifs à des marchés qui s'inscrivent dans une suite répétitive de marchés portant sur une même catégorie de biens ou services et pour lesquels une communication du détail de l'offre de prix de l'entreprise attributaire à une entreprise concurrente serait susceptible de porter atteinte à la concurrence lors du renouvellement de ce marché.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le président du conseil général du Tarn a indiqué à la Commission qu'il avait transmis au demandeur l'acte d'engagement, le bordereau des prix et le détail estimatif. La Commission ne peut que déclarer sans objet la demande sur ces documents qui font partie intégrante du « dossier de l'entreprise attributaire sollicité ».

Après avoir pris connaissance des autres documents composant le dossier de candidature, la Commission considère, tout d'abord, que les documents intitulés « certificats et qualifications professionnelles », qui comprennent notamment différents brevets d'invention et un certificat de qualification pour les FCPI, ne sont communicables que si ces documents revêtent un caractère public, sinon ils sont couverts par le secret en matière industrielle et commerciale et à ce titre ne pourraient pas être communiqués. Elle estime que le mémoire technique présentant de manière détaillée notamment le produit de la société, les travaux envisagés et les matériaux retenus est également couvert par le secret en matière industrielle et commerciale et ne peut être communiqué. Elle émet un avis défavorable à sa communication.



Conseil du 21 décembre 2006, n° 20065044-JCG

**Demandeur :**

président de l'université de Bourgogne

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 21 décembre 2006 votre demande de conseil relative :

1°) au caractère communicable, à des tiers, en l'occurrence au Géfил (syndicat national de l'ingénierie loisirs culture tourisme), des documents justifiant que l'université de Bourgogne, dont la candidature a été retenue dans le cadre d'un marché lancé par la communauté de communes Auxonne Val de Saône, satisfait aux exigences d'égal accès aux marchés publics et de libre concurrence ;

2°) à la personne – adjudicateur (communauté de communes) ou adjudicataire (université de Bourgogne) – habilitée à procéder à la communication.

La Commission rappelle que, dans son avis contentieux du 8 novembre 2000 (*société Jean-Louis Bernard Consultants*, recueil p. 492), le Conseil d'État a considéré qu'aucun texte ni aucun principe n'interdit, en raison de sa nature, à une personne publique, de se porter candidate à l'attribution d'un marché public ou d'un contrat de délégation de service public. Le Conseil d'État a relevé notamment que, lorsqu'un établissement public – comme l'université de Bourgogne – exerce une activité susceptible d'entrer en concurrence avec celle d'entreprises privées, ses obligations fiscales sont comparables à celles d'une telle entreprise et que le statut social de ses salariés n'a ni pour objet ni pour effet de le placer dans une situation nécessairement plus avantageuse que celle dans laquelle se trouve une entreprise.

Le Conseil d'État a cependant précisé que, pour que soient respectées les exigences de l'égal accès aux marchés publics et de libre concurrence, d'une part, le prix proposé par la personne publique doit être déterminé en prenant en compte l'ensemble des coûts directs et indirects concourant à la formation du prix de la prestation objet du contrat, d'autre part, la personne publique ne doit pas bénéficier d'un avantage découlant des ressources ou des moyens qui lui sont attribués au titre de sa mission de service public, enfin, elle doit pouvoir, si nécessaire, en justifier par ses documents comptables ou tout autre moyen d'information.

La Commission estime toutefois qu'il ne ressort ni des termes mêmes de l'avis cité, ni des conclusions du commissaire du gouvernement, publiées au recueil, que le Conseil d'État ait entendu faire peser, à la charge de l'administration adjudicatrice ou de la personne publique attributaire du marché, au titre de la communication des documents administratifs, des obligations plus larges que celles qui résultent de la loi du 17 juillet 1978 ou de textes spéciaux que la Commission est compétente pour interpréter, comme l'article L. 2121-26 du Code général des collectivités territoriales.

Pour le reste, la Commission n'est pas compétente pour se prononcer sur les obligations qui découleraient, à d'autres titres que la communication des documents administratifs, de l'avis cité du Conseil d'État – par exemple en matière de justifications à apporter quant au respect des exigences d'égal accès aux marchés publics et de libre concurrence.

La Commission renvoie donc à sa jurisprudence constante en matière de marchés publics ou de délégations de service public. Elle considère ainsi que les documents relatifs à un marché ou à une délégation sont, dès leur signature, communicables de plein droit à toute personne qui en ferait la demande, sous réserve de l'occultation préalable, en application du II et du III de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, des mentions couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale (cf. à ce sujet l'avis n° 20052295 du 9 juin 2005). La Commission précise notamment que sont communicables le montant de l'offre globale et le bordereau des prix unitaires de l'attributaire du marché ou de la délégation, dès lors que ces éléments reflètent le coût du service public. Sont également communicables après occultation des éventuelles mentions couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale les procès-verbaux et rapports de la commission d'appel d'offres – qu'ils se rapportent à l'ouverture des plis, à l'analyse et au classement des offres, ou au choix de l'attributaire.

La Commission estime que ces principes, relatifs à la communication des marchés et délégations de service public, s'appliquent indépendamment de la nature – privée ou publique – de la personne attributaire.

Elle précise toutefois que, dans le cas où l'adjudicateur et l'attributaire sont tous les deux des personnes publiques ou des personnes privées chargées d'une mission de service public, l'obligation

de communication pèse sur chacune d'elles pour ce qui regarde les documents qu'elle détient. La communication d'un document par l'adjudicateur ou l'attributaire amène la Commission à considérer que le droit d'accès garanti par la loi du 17 juillet 1978 est respecté et que la demande portant sur ce même document adressée à l'autre autorité saisie est devenue sans objet.

Il résulte de tout ce qui précède qu'au cas d'espèce le Géfif est fondé à demander communication des documents relatifs au marché en cause, sous réserve de l'occultation préalable des mentions couvertes par le secret industriel et commercial. Après avoir pris connaissance des documents que vous lui avez transmis, la Commission considère que le cahier des charges et la convention signée par la communauté de communes avec le laboratoire de l'université de Bourgogne sont entièrement communicables aux tiers. En revanche, la réponse à l'appel à candidatures est entièrement couverte par le secret en matière industrielle et commerciale. L'université de Bourgogne et la communauté de communes sont tenues, chacune, de procéder à la communication des pièces qu'elle détiennent.

À toutes fins utiles, la Commission précise que, dans le cas où la personne publique attributaire du marché est une collectivité territoriale ou un établissement public d'une collectivité territoriale, les tiers sont fondés à demander communication de l'intégralité de ses documents budgétaires et comptables, y compris ceux qui se rattachent à sa candidature, sur la base des dispositions pertinentes du Code général des collectivités territoriales et notamment de l'article L. 2121-26 de celui-ci. Le secret en matière industrielle et commerciale n'est alors plus invocable et la communication se fait sans occultation préalable.

## Culture Archives

— Avis du 7 décembre 2006, n° 20065046-AL

***Demandeur :***

L. Corinne (Cap 21)

***Administration compétente :***

président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)

M<sup>me</sup> Corinne L. (Cap 21) a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 30 octobre 2006, à la suite du refus opposé par le président du

Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) à sa demande de communication des documents relatifs aux temps d'antenne des différents « candidats potentiels » à l'élection présidentielle depuis le 1<sup>er</sup> avril 2006.

La Commission rappelle qu'aux termes du premier alinéa de l'article 13 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication « le Conseil supérieur de l'audiovisuel assure le respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans les programmes des services de radio et de télévision, en particulier pour les émissions d'information politique et générale ». Les documents détenus par le CSA dans le cadre de cette mission de service public, qui revêtent un caractère administratif au sens des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978, relèvent de règles distinctes selon la période qu'ils concernent.

Pendant les périodes de campagne électorale, l'article 16 de la loi du 30 septembre 1986 dispose que le CSA « fixe les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions relatives aux campagnes électorales que les sociétés mentionnées à l'article 44 sont tenues de produire et de programmer. Les prestations fournies à ce titre font l'objet de dispositions insérées dans les cahiers des charges. / Pour la durée des campagnes électorales, le Conseil adresse des recommandations aux éditeurs des services de radio et de télévision autorisés ou ayant conclu une convention en vertu de la présente loi ». Dans ce cadre, le CSA établit des relevés des temps d'antenne et de parole de chaque candidat officiel sur les chaînes nationales. Ceux-ci font l'objet d'une mise en ligne sur le site Internet du CSA, qui constitue une diffusion publique faisant obstacle à l'exercice du droit à communication prévu par le chapitre I<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978.

En dehors des périodes de campagne électorale, le CSA assure le contrôle du respect, par les formations politiques représentées par un groupe dans l'une ou l'autre des assemblées du Parlement et par les organisations syndicales et représentatives à l'échelle nationale, du temps d'émission qui leur est accordé selon les modalités qu'il définit, en application de l'article 55 de la loi du 30 septembre 1986. Sur ce fondement, l'assemblée plénière du CSA a élaboré le 8 février 2000 un « principe de référence » aux termes duquel le temps d'intervention des personnalités de l'opposition parlementaire ne peut être inférieur à la

moitié du temps d'intervention cumulé des membres du gouvernement et des personnalités de la majorité parlementaire, et qu'un temps d'intervention équitable doit être accordé aux personnalités appartenant aux partis politiques non représentés au Parlement et aux autres formations parlementaires.

Pour l'application de cette règle, les personnalités politiques sont classées en cinq catégories : majorité, opposition, gouvernement, partis politiques non représentés au Parlement et autres formations parlementaires. Le CSA élabore une liste des personnalités politiques et établit, pour chacune d'elles, un relevé mensuel de leur temps de parole dans les médias audiovisuels. Ces données détaillées font l'objet de deux classements :

- un classement par formation politique, qui est transmis aux autorités mentionnées au deuxième alinéa de l'article 13 de la loi du 30 septembre 1986, aux termes duquel : « Le Conseil supérieur de l'audiovisuel communique chaque mois au président de chaque assemblée et aux responsables des différents partis politiques représentés au Parlement le relevé des temps d'intervention des personnalités politiques dans les journaux et les bulletins d'information, les magazines et les autres émissions des programmes » ;
- un classement par catégorie du « principe de référence », rendu public sur le site Internet du CSA.

La Commission considère que la liste des personnalités, par formation politique, précisant leur temps d'antenne effectif indépendamment des périodes électorales, constitue un document administratif communicable de plein droit à toute personne qui en fait la demande en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, sans qu'y fasse obstacle la circonstance que ces informations sont transmises au président de chaque assemblée et aux responsables des différents partis politiques représentés au Parlement. Elle estime qu'il en va de même d'un extrait de cette liste dès lors que le CSA dispose des données brutes relatives à chaque personnalité politique permettant, par un traitement automatisé d'usage courant, de ne communiquer qu'une partie de ces informations.

À cet égard, la Commission prend note de ce que le président du CSA a déjà transmis à M<sup>me</sup> Corinne L., par lettre du 1<sup>er</sup> décembre 2006, la liste des temps d'antenne cumulés aux journaux télévisés, pour la période du 1<sup>er</sup> avril au 31 août 2006, de toutes les personnalités politiques pour lesquelles il procède à ces

mesures. La Commission relève cependant que ce document ne répond que partiellement à la demande, qu'elle ne rend dès lors pas sans objet. Le document transmis comporte des temps d'antenne cumulés et non mois par mois et ne se rapporte qu'aux journaux télévisés alors que l'article 13 de la loi du 30 septembre 1986 s'applique également aux bulletins d'information, magazines et autres émissions des programmes.

La Commission souligne toutefois que la notion de « candidats potentiels », à laquelle se réfère la demande, est dépourvue de signification juridique et susceptible d'interprétations diverses pouvant ne pas se limiter aux personnes figurant parmi les personnalités politiques dont le temps d'antenne est mesuré. Or la Commission rappelle que la loi du 17 juillet 1978 ne peut être utilement invoquée pour demander l'établissement d'un document qui n'existe pas en tant que tel et ne peut être obtenu par un traitement automatisé d'usage courant.

Dans ces conditions, la Commission émet un avis favorable à ce que soit communiquée à M<sup>me</sup> Corinne L. la liste intégrale des personnalités politiques dont le temps d'antenne est mesuré par le CSA avec la mention, pour chaque mois pendant la période comprise entre le 1<sup>er</sup> avril et le 31 août 2006, du temps d'antenne pour la totalité des émissions pour lesquelles ce temps doit être mesuré en application de l'article 13 de la loi du 30 septembre 1986, à charge pour l'intéressée d'isoler parmi ces personnalités les candidats « potentiels » ou déjà déclarés à l'élection présidentielle de 2007.

— Avis du 2 mars 2006, n° 20054857-LV

***Demandeur :***

P. Guy

***Administration compétente :***

ministre de la Culture (Direction des Archives de France)  
/ SGG

M. Guy P. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 8 novembre 2005, à la suite du refus opposé par le ministre de la Culture et de la Communication (Direction des Archives de France) et le secrétaire général du gouvernement à sa demande de consultation, à titre dérogatoire, des documents relatifs aux « entretiens de Médéa » issus du fonds Michel Debré, cotés 2 DE 82, conservés par la Fondation nationale des sciences politiques et qui

ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article L. 213-2 du Code du patrimoine, qu'en 2020.

En premier lieu, la Commission relève que la consultation de ces documents présente pour le demandeur, qui rédige un ouvrage consacré à la guerre d'Algérie, un intérêt incontestable, s'agissant en particulier des raisons qui ont amené certains chefs de wilaya de l'ALN à envisager de cesser le combat au cours du premier semestre de 1960.

En second lieu, la Commission constate que plusieurs autres chercheurs ont déjà eu accès, à titre dérogatoire, à ces mêmes dossiers et qu'en outre, les risques d'atteinte au secret de la vie privée des personnes mises en cause dans ces documents, pour la plupart décédées, sont extrêmement limités, compte tenu des multiples travaux historiques et publications déjà consacrés aux « entretiens de Médéa ».

La Commission émet donc un avis favorable à la communication, à titre dérogatoire, de ces documents.

— Avis du 2 mars 2006, n° 20060280-LV

***Demandeur :***

C. Sophie

***Administration compétente :***

ministre de la Culture (Direction des Archives de France)  
/ ministre de la Santé et des Solidarités

M<sup>me</sup> Sophie C. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 14 décembre 2005, à la suite du refus opposé par le ministre de la Culture et de la Communication (Direction des Archives de France) et le ministre de la Santé et des Solidarités (Direction générale de la santé) à sa demande de consultation des documents conservés par le centre des archives contemporaines de Fontainebleau sous les cotes 19960402, articles 3, 13, 15, 21 et 32.

En premier lieu, la Commission rappelle qu'en vertu de l'article L. 213-1 du Code du patrimoine les documents dont la communication était libre avant leur dépôt aux archives publiques continuent d'être communiqués sans restriction d'aucune sorte à toute personne qui en fait la demande. Les documents communicables sur le fondement de la loi du 17 juillet 1978 le demeurent donc dans les conditions fixées par cette loi. Ce n'est que lorsqu'un document n'était pas accessible dans ce cadre qu'il le

devient, soit à l'issue d'un délai de trente ans ou de délais spéciaux fixés par l'article L. 213-2 du même Code, compris entre trente et cent cinquante ans selon la nature des informations qu'il contient, soit dans le cadre d'une dérogation à ces délais, prévue par l'article L. 213-3 du même Code et accordée par l'administration des archives.

En l'espèce, la Commission estime que les documents en cause, qui concernent dans leur intégralité le service public de la transfusion sanguine, présentent un caractère administratif. C'est donc au regard des dispositions de la loi du 17 juillet 1978 que doit être apprécié le mérite de la demande de communication présentée par M<sup>me</sup> C. La circonstance que l'intéressée a cru devoir la formuler sur le fondement des articles L. 213-2 et L. 213-3 du Code du patrimoine est sans incidence à cet égard.

En second lieu, la Commission rappelle qu'en application du I de l'article 6 de la loi citée ne sont pas communicables les documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente.

En l'espèce, la Commission relève que les documents sollicités concernent la période relative à l'affaire dite « du sang contaminé ». Or, une instruction judiciaire est actuellement pendante, à la suite des plaintes formées contre l'État par des ressortissants étrangers contaminés par des produits sanguins exportés dans le cadre d'une autorisation d'exportation délivrée par la Direction de la pharmacie et du médicament (DPHM). La Commission considère par conséquent que la communication demandée est, dans l'immédiat, de nature à préjudicier au bon déroulement de l'instruction. Elle émet donc un avis défavorable.

— Avis du 30 mars 2006, n° 20061176-LV

***Demandeur :***

J. Ivan

***Administration compétente :***

ministre de la Culture (Direction des Archives de France)  
/ SGG

M. Ivan J. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 14 février 2006, à la suite du refus opposé par le ministre de la Culture



(Direction des Archives de France) à sa demande de consultation, à titre dérogatoire, de documents provenant du fonds Michel Debré conservés par la Fondation nationale des sciences politiques sous les cotes 9 DE 15 (extrait), 9 DE 16 (extrait), 9 DE 40 (extrait), 9 DE 41 (extrait), 9 DE 78 à 82.

Après examen desdites archives, la Commission constate que la demande porte sur une grande variété de documents de provenances et de périodes différentes, certains provenant du Comité national d'accueil des Réunionnais en métropole, d'autres consistant en des lettres conservées par Michel Debré à son domicile. Ils portent sur une période allant de 1966 au début des années 1990 au cours de laquelle Michel Debré a été successivement ministre (1966-1973), député (1973-1988) puis n'a plus exercé aucune fonction électorale ou ministérielle (1988-1993). La Commission s'estime compétente pour examiner les seuls documents se rapportant à son activité ministérielle entre 1966 et 1973.

### **Documents se rapportant à la période 1966-1973**

Après examen des archives conservées sous les cotes 9 DE 15 (extrait), 9 DE 16 (extrait) et 9 DE 78 et 79, la Commission constate que ces documents concernent des sujets de portée générale comme des comptes rendus de réunions de travail sur les allocations familiales, les fonds de chômage, la présidence du conseil général ; des fiches thématiques sur la presse locale, la migration, la fonction publique et de la correspondance entre Michel Debré et les préfets entre janvier 1966 et mars 1973 concernant par exemple le dessalement, la culture de plantes médicinales, l'implantation d'une école hôtelière, la création d'une école militaire préparatoire, la formation professionnelle, la vente du sucre, la production agricole, le niveau des prix, la vente de la vanille, les projets d'équipements sportifs, les effectifs des fonctionnaires, etc. Pour ces documents, la Commission estime qu'il s'agit de 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 et qui le restent ensuite, conformément aux dispositions du même article et de l'article L. 213-1 du Code du patrimoine. Elle en déduit que, parmi les documents figurant sous ces cotes, ceux relevant de ce régime de communication sont librement communicables sans que les dispositions de l'article L. 213-3 du même Code trouvent à s'appliquer.

La Commission constate cependant que quelques documents des cartons 9 DE 78 et 79, tels que par exemple les lettres de recommandation ou les lettres relatives à l'affaire de la clinique de Saint-Benoît, contiennent des informations sensibles relatives à des tierces personnes, susceptibles d'être encore en vie, et n'ont, en l'état du dossier, aucun lien avec le projet scientifique du demandeur qui effectue une recherche sur les politiques publiques à destination des enfants d'origine populaire ou sans famille dans la France du xx<sup>e</sup> siècle. Elle en déduit qu'en l'espèce les risques d'atteinte aux secrets protégés par la loi et en particulier au secret de la vie privée sont trop importants au regard de l'utilité de la dérogation pour que cette demande puisse être satisfaite. Elle émet donc un avis défavorable à l'octroi de l'autorisation sollicitée pour ces seuls documents.

### **Autres documents**

La Commission note que le Comité national d'accueil des Réunionnais en métropole (CNARM), fondé en 1965 par Michel Debré, est une association régie par la loi de 1901 qui a pour mission de favoriser l'insertion professionnelle des jeunes Réunionnais par la mobilité en métropole et à l'étranger. Elle estime en conséquence que les archives de la Maison de la Réunion, établissement qui dépendait du CNARM, qui sont conservées sous les cotes 9 DE 40 et 41, ne peuvent être considérées ni comme des documents administratifs entrant dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978, ni comme des archives publiques soumises au régime de communication instauré par le Code du patrimoine. La Commission se déclare, en conséquence, incompétente pour se prononcer sur cette partie de la demande.

Elle relève ensuite que les archives de Michel Debré alors qu'il était député de la Réunion de 1973 à 1988 (une partie des documents conservés sous les cotes 9 DE 78 et 79 ainsi que les articles 9 DE 80 à 82) ne peuvent être considérées comme des archives publiques. L'article L. 211-4 alinéa a) du Code du patrimoine précise en effet que « les archives publiques sont les documents qui procèdent de l'activité de l'État, des collectivités territoriales, des établissements et entreprises publics ». Les archives personnelles d'un député y compris la correspondance reçue d'un préfet ne peuvent être considérées comme telles.

Les archives de la période de 1988 à 1993 durant laquelle Michel Debré n'exerçait aucune fonction gouvernementale ni aucun

mandat législatif (une partie des archives conservées sous les cotes 9 DE 78 et 79) ne peuvent, *a fortiori* et pour les mêmes raisons, être considérées comme des documents publics.

La Commission se déclare également incompétente pour se prononcer sur cette partie de la demande.

— Avis du 27 avril 2006, n° 20061720-LV

**Demandeur :**

Q. Conor

**Administration compétente :**

ministre de la Culture (Direction des Archives de France)  
/ président de la République

M. Conor Q. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 22 mars 2006, à la suite du refus opposé par le ministre de la Culture (Direction des Archives de France) à sa demande de consultation, à titre dérogatoire, des documents issus du fonds Georges Pompidou et conservés par le Centre historique des Archives nationales sous les cotes 5 AG 2/1040 et 1041.

M. C. Q. est étudiant à l'Institut d'études politiques de Paris en master « Recherches sur l'histoire des relations internationales » et oriente son mémoire sur les relations franco-britanniques des années 1973 et 1974, en particulier en matière d'énergie et de défense. C'est à ce titre qu'il a présenté la demande d'accès par dérogation aux archives en cause. Par lettre du 20 janvier 2006, la directrice des Archives de France l'a autorisé à consulter une partie des documents sur lesquels portait sa demande, mais a opposé un refus à l'égard de ceux mentionnés ci-dessus.

La Commission relève que les archives présidentielles de Georges Pompidou, aujourd'hui conservées au Centre historique des Archives nationales, y sont entrées selon deux modes. Le versement d'un volume important de documents a été réalisé en 1974, après la mort du président, conformément à la législation en vigueur à l'époque. Une autre partie des archives présidentielles est entrée grâce à l'action de proches collaborateurs du président. La communicabilité de ces derniers documents a fait l'objet d'un échange épistolaire en date de juin et juillet 1991 entre le président de l'association Georges Pompidou et le directeur des Archives de France. Celui-ci prévoit que seule l'association peut accorder l'autorisation de consultation.

La Commission estime que, eu égard à leur contenu, les documents sollicités ont le caractère d'archives publiques au sens de l'article L. 211-4 du Code du patrimoine, sans que l'échange de lettres mentionné ci-dessus puisse affecter leur nature ni modifier les règles de communication qui leur sont applicables. Elle s'est, en conséquence, déclarée compétente pour se prononcer sur la demande.

Elle considère que ces documents, dont beaucoup sont classifiés, contiennent des informations particulièrement sensibles qui mettent en cause le secret des délibérations du gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif, la défense nationale et la sûreté de l'État et, de ce fait, ne deviendront librement communicables, en vertu de e) de l'article L. 213-2 du Code du patrimoine, qu'entre 2029 et 2034. Elle en déduit que les risques d'atteinte aux secrets protégés par la loi sont trop importants pour que la demande de consultation par dérogation de M. Q. puisse être satisfaite, alors même que l'association Georges Pompidou aurait déjà autorisé quelques chercheurs à prendre connaissance de certains de ces documents.

La Commission a donc émis un avis défavorable à l'octroi de l'autorisation sollicitée.

— Avis du 8 juin 2006, n° 20062326-LV

***Demandeur :***

A. Élodie

***Administration compétente :***

ministre de la Culture (Direction des Archives de France)  
/ président de la République

M<sup>me</sup> Élodie A. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 4 mai 2006, à la suite du refus opposé par le ministre de la Culture (Direction des Archives de France) / président de la République à sa demande de consultation, à titre dérogatoire, des dossiers concernant le Niger, conservés par le Centre historique des Archives nationales dans les archives de M. Jacques Foccart (dossiers 257, 258, 259, 260, 261, 262 et 263).

La Commission, qui a pu en prendre connaissance, constate que certains de ces dossiers (en particulier 257 et 258), qui constituent des archives publiques au sens de l'article L. 211-4 du

Code du patrimoine, comportent uniquement des documents se rapportant à la conduite de la politique extérieure de l'État ou, s'agissant des fonds miniers, couverts par le secret en matière industrielle et commerciale, mais ne contiennent pas d'autres secrets relatifs à la sûreté de l'État ou à la vie privée (il s'agit, par exemple, des documents relatifs à la situation politique au Niger, à la dissolution de l'assemblée territoriale du Niger, à la proclamation de l'indépendance). Elle estime qu'ils sont devenus librement communicables à l'expiration d'un délai de trente ans, conformément au I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 et à l'article L. 213-1 du Code du patrimoine, sans qu'il soit besoin d'accorder une dérogation pour permettre cet accès. Elle émet un avis favorable à leur communication.

La Commission relève en revanche que plusieurs autres dossiers comportent des documents mettant en cause la vie privée des personnes citées (par exemple les documents relatifs à l'affaire Issaka-Koké) ou des dossiers personnels (appréciations du général de Gaulle sur un ambassadeur) qui peuvent concerner des personnes encore en vie. Pour cette raison et malgré le caractère manifestement scientifique et sérieux du projet de recherche de M<sup>me</sup> A., qui prépare une thèse de doctorat à l'université de Paris-I (Panthéon Sorbonne), intitulée *La Politique africaine de la France au Niger de 1944 à nos jours*, la Commission émet un avis défavorable à leur communication.

— Avis du 29 juin 2006, n° 20062715-LV

**Demandeur :**

N. Hervé

**Administration compétente :**

ministre de la Défense (direction de la mémoire, du patrimoine et des archives)

M. Hervé N. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 19 mai 2006, à la suite du refus opposé par le ministre de la Défense (Direction de la mémoire, du patrimoine et des archives) à sa demande de consultation, à titre dérogatoire, des archives du réseau de résistance «Action CDLL», conservées par le Service historique de la défense / bureau Résistance et Seconde Guerre mondiale.

La Commission – qui a pu prendre connaissance de ces archives – a constaté que ce dossier comporte, d'une part, des documents administratifs librement communicables au regard des critères

de la loi du 17 juillet 1978 avant leur dépôt dans un service d'archives et, d'autre part, un historique non daté mais postérieur à 1946 en raison de la date de constitution du dossier, comportant des mentions couvertes par le secret de la vie privée, lequel est dès lors soumis au délai de soixante ans en vertu de l'article L. 213-2 du Code du patrimoine et n'est, en conséquence, pas encore librement communicable.

Elle estime que les documents administratifs librement communicables avant leur dépôt le restent, conformément aux dispositions de l'article L. 213-1 du Code du patrimoine, sans qu'il y ait lieu d'accorder une dérogation au demandeur.

La Commission relève ensuite que l'historique non daté contenu dans ce dossier en quatre exemplaires comporte des informations sensibles relatives à des tierces personnes, susceptibles d'être encore en vie. Elle en déduit que le risque d'atteinte au secret de la vie privée de ces personnes est trop grand pour que cette demande, quelle que soit la légitimité de la démarche qui la fonde, puisse être satisfaite. Elle relève au surplus que le nom du grand-père du demandeur – qui n'a donné aucune information sur les motifs de sa démarche – n'y figure pas, pas plus que dans le reste du dossier.

La Commission, qui a constaté que cet historique est physiquement détachable du reste du dossier sans risque pour celui-ci, émet un avis favorable à la consultation par M. N. des archives de ce réseau, à l'exception de ce document qui devra en être disjoint et à la consultation duquel elle émet donc un avis défavorable.

— Avis du 27 juillet 2006, n° 20063185-LV

***Demandeur :***

B. Jérémy

***Administration compétente :***

ministre de la Culture (Direction des Archives de France)  
/ président de l'Assemblée nationale

M. Jérémy B. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 4 juillet 2006, à la suite du refus opposé par le ministre de la Culture (Direction des Archives de France) et le président de l'Assemblée nationale à sa demande de consultation, à titre dérogatoire, des procès-verbaux des délibérations des commissions des affaires étrangères et de la défense nationale et des forces armées

des années 1962 à 1966, conservés par le centre des archives contemporaines de Fontainebleau sous les cotes 20060133, articles 3 à 6.

M. B. est étudiant à l'université de Paris-IV Sorbonne en master 2 « Recherche en histoire contemporaine » et rédige son mémoire sur l'opinion publique et le monde politique français dans la guerre froide entre 1962 et 1966, sous la direction du professeur Georges-Henri S. C'est à ce titre qu'il a présenté la demande d'accès par dérogation aux archives en cause. Par lettre du 21 juin 2006, la directrice des Archives de France a opposé un refus de communication à l'égard des documents mentionnés ci-dessus. Ce n'est en effet que lorsqu'un document n'est pas accessible dans le cadre de la loi du 17 juillet 1978 qu'il le devient, soit à l'issue d'un délai de trente ans ou de délais spécifiques fixés par l'article L. 213-2 du Code du patrimoine, compris entre trente et cent cinquante ans selon la nature des informations qu'il contient, soit dans le cadre d'une dérogation à ces délais, prévue par l'article L. 213-3 du même Code et accordée par l'administration des archives.

La Commission estime que les dossiers sollicités, qui ne sont pas constitués par des documents administratifs au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978, n'en sont pas moins des archives publiques au sens de l'article L. 211-4 du Code du patrimoine. Elle s'est, en conséquence, déclarée compétente pour se prononcer sur la demande.

Depuis l'extension de sa compétence aux archives publiques, la Commission s'est efforcée d'élaborer une grille d'analyse cohérente. Elle s'assure d'abord que les documents demandés ne sont effectivement pas librement accessibles. Ensuite, elle s'efforce, au cas par cas, de mettre en balance les avantages et les inconvénients d'une communication anticipée, en tenant compte, d'une part, de l'objet de la demande et, d'autre part, de l'ampleur de l'atteinte aux intérêts protégés par la loi. L'examen des refus de dérogation conduit ainsi la Commission à analyser le contenu du document (son ancienneté, la date à laquelle il deviendra librement communicable, la sensibilité des informations qu'il contient au regard des secrets justifiant les délais de communication) et à apprécier les motivations, la qualité du demandeur (intérêt scientifique s'attachant à ses travaux, mais aussi intérêt administratif ou familial) et sa capacité à respecter la confidentialité des informations auxquelles il souhaite avoir accès.

En l'espèce, la Commission – qui a pu prendre connaissance de ces archives – constate que les procès-verbaux de la commission des affaires étrangères dont la communication est sollicitée se rapportent à la conduite de la politique extérieure de l'État, mais n'intéressent pas la sûreté de l'État ou la défense nationale. Ils sont donc devenus librement communicables, sans qu'il soit besoin d'accorder une dérogation, à l'expiration d'un délai de trente ans, conformément à l'article L. 213-1 du Code du patrimoine, soit entre 1992 et 1996. La Commission ne peut qu'émettre un avis favorable à leur consultation par M. B.

La Commission relève que les procès-verbaux de la commission de la défense nationale et des forces armées intéressent la défense nationale ou la sûreté de l'État. Ils deviendront librement communicables, en application de l'article L. 213-2 alinéa e) du Code du patrimoine, à l'expiration d'un délai de soixante ans à compter de la date de l'acte soit entre 2022 et 2026. Tenant compte du sérieux du projet de recherche de M. B. et de l'intérêt incontestable que présente l'accès à ces documents dans le cadre de cette recherche, elle émet un avis favorable à leur communication, par dérogation, à l'intéressé.

— Avis du 27 juillet 2006, n° 20063194-LV

***Demandeur :***

T. Frédéric

***Administration compétente :***

ministre de la Culture (Direction des Archives de France)  
/ président de la République

M. Frédéric T. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 3 juillet 2006, à la suite du refus opposé par le ministre de la Culture (Direction des Archives de France) et le président de la République à sa demande de consultation, à titre dérogatoire, de documents d'archives provenant du fonds Jacques Foccart, secrétaire général pour les affaires africaines et malgaches, conservés par le Centre historique des Archives nationales sous les cotes 281 à 284, 359 et 401.

La Commission considère que ces documents, dont beaucoup sont classifiés, contiennent des informations particulièrement sensibles qui mettent en cause la défense nationale et la sûreté de l'État. Ils ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article L. 213-2 du Code du patrimoine, qu'en 2023 et 2025



et n'ont, d'après les informations transmises à la Commission, encore jamais été consultés par aucun chercheur. Elle en déduit que les risques d'atteinte aux secrets protégés par la loi sont trop importants pour que la demande de consultation par dérogation de M. T., qui prépare une thèse d'habilitation à diriger les recherches sur « la politique de coopération franco-africaine (1960-1974) », puisse être satisfaite. C'est pourquoi, nonobstant la qualité du demandeur, la Commission émet un avis défavorable à l'octroi de l'autorisation sollicitée.

— Avis du 12 octobre 2006, n° 20064467-LV

***Demandeur :***

O. Anne-Laure

***Administration compétente :***

ministre de la Culture (Direction des Archives de France)  
/ président de la République

M<sup>me</sup> Anne-Laure O. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 20 septembre 2006, à la suite du refus opposé par le ministre de la Culture (Direction des Archives de France) à sa demande de consultation, à titre dérogatoire, des documents issus du fonds Georges Pompidou et conservés par le Centre historique des Archives nationales sous les cotes 5 AG 2/1005/correspondance de Gaston Defferre.

M<sup>me</sup> O. est étudiante à l'École normale supérieure de Cachan et prépare une thèse d'histoire contemporaine intitulée *Gaston Defferre (1940-1971)*, sous la direction d'Olivier Wieviorka. C'est à ce titre qu'elle a présenté la demande d'accès par dérogation aux archives en cause. Par lettre du 20 juillet 2006, la directrice des Archives de France, suivant la position exprimée sur cette demande par l'association Georges Pompidou, a opposé un refus de communication.

La Commission relève que les archives du fonds Georges Pompidou, aujourd'hui conservées au Centre historique des Archives nationales, y sont entrées selon deux modes. Le versement d'un volume important de documents a été réalisé en 1974, après la mort du président de la République, conformément à la législation en vigueur à l'époque. Une autre partie de ces archives est entrée grâce à l'action de proches collaborateurs de celui-ci. La communicabilité de ces derniers documents a fait l'objet en juin et juillet 1991 d'un échange épistolaire entre le président

de l'association Georges Pompidou et le directeur des Archives de France. Celui-ci prévoit que seule l'association peut accorder l'autorisation de consultation.

Les documents dont la consultation est sollicitée consistent en six lettres échangées entre Georges Pompidou et Gaston Defferre, quatre à une date où Georges Pompidou était directeur de cabinet du général de Gaulle alors président du Conseil et deux lorsqu'il était Premier ministre, et c'est en ces qualités qu'elles ont été, selon le cas, écrites ou reçues. La Commission estime que, dans ces conditions et eu égard à leur contenu, les documents sollicités ont le caractère d'archives publiques au sens de l'article L. 211-4 du Code du patrimoine, sans que l'échange de lettres mentionné ci-dessus puisse affecter leur nature ni modifier les règles de communication qui leur sont applicables. Elle s'est, en conséquence, déclarée compétente pour se prononcer sur la demande.

La Commission relève que ces documents ne contiennent pas d'informations réellement sensibles relatives à des personnes encore en vie. Elle en déduit que le risque d'atteinte au secret de la vie privée de leurs auteurs ou d'une tierce personne citée n'est pas suffisant, au regard de l'intérêt que ces lettres peuvent présenter pour les travaux de recherche entrepris, pour que cette demande doive être écartée. Elle émet, en conséquence, un avis favorable à la communication de ces documents.

## Divers

Conseil du 27 avril 2006, n° 20061452-SJL

### ***Demandeur :***

maire de Guidel

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 27 avril 2006 votre demande de conseil relative à la définition des documents contenant des « informations publiques » et devant figurer, à ce titre, dans le répertoire prévu à l'article 17 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 et à l'article 36 du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005.

Afin de faciliter la réutilisation des informations publiques, l'article 17 de la loi du 17 juillet 1978 impose – conformément à ce que prévoit la directive n° 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 – aux administrations qui produisent ou détiennent des informations publiques de tenir

à la disposition des usagers un répertoire des principaux documents dans lesquels ces informations figurent. Les autorités qui disposent d'un site Internet doivent mettre ce répertoire en ligne. À ce jour, il n'existe pas de circulaire d'application ni de guide établissant une typologie des documents devant être répertoriés. Au surplus, une telle liste est susceptible de varier d'une catégorie de collectivités à une autre.

L'établissement de ce répertoire est obligatoire pour toute autorité entrant dans le champ d'application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978, sans considération de taille, la directive ne permettant pas, par exemple, l'exclusion des collectivités territoriales de petite taille. La circonstance que celles-ci n'entendent pas soumettre l'utilisation de telles informations à des conditions particulières de réutilisation dans le cadre d'une licence ne les dispense pas davantage d'établir ce répertoire.

En revanche, ces dispositions ne confèrent pas un caractère exhaustif à ce répertoire et laissent ainsi à chaque collectivité une marge d'appréciation. Le but n'est donc pas de dresser une liste complète des documents existants. À cet égard, on peut relever que les communes sont déjà dotées de nombreux registres d'actes qui en facilitent l'identification et que certaines catégories de documents qu'elles adoptent (budgets, comptes, plan local d'urbanisme...) sont, par nature, connues d'utilisateurs potentiels et ne nécessitent pas d'identification particulière.

Le but est donc plutôt, en fonction des informations publiques qui sont susceptibles de présenter un intérêt pour des réutilisateurs et en tenant compte des répertoires existants, de faciliter, par nature d'informations publiques, l'identification des documents qui les contiennent lorsqu'elle peut poser un problème. L'article 10 de la loi du 17 juillet 1978 donne une définition de la notion d'« information publique ». De façon concrète, on peut considérer que constituent une information publique les mentions qui figurent dans un document législatif, réglementaire ou tout autre document administratif accessible au public et dont la divulgation ne serait pas contraire à l'article 6 de cette loi lorsque celle-ci s'applique. À cet égard, il ressort des informations dont dispose la Commission que les informations et documents les plus sollicités sont les documents cartographiques, les données cadastrales, celles relatives aux règles d'utilisation du sol ou encore à l'existence de risques naturels ainsi que les listes nominatives assorties de données personnelles (adres-

ses, dates de naissance) qui sont communicables en vertu de textes particuliers, telles que les listes électorales. La Commission s'efforcera dans ses prochains rapports d'activité de mettre en évidence les informations publiques pouvant intéresser des réutilisateurs.

La nature des informations qui doivent figurer dans ce répertoire est définie par l'article 36 du décret du 30 décembre 2005. Il s'agit, par nature d'informations publiques, d'énumérer les principaux documents dans lesquels elles se trouvent en permettant leur identification (intitulé exact de chaque document cité, objet, date de son adoption, dates et objets éventuels de ses mises à jour) et, le cas échéant, des conditions particulières posées à leur réutilisation autres que celles que prévoit la loi, en particulier la délivrance d'une licence. Il pourrait également être pertinent de préciser le ou les supports sur lesquels chaque document est disponible et peut être communiqué.

141

Conseil du 14 septembre 2006, n° 20063781-AD

***Demandeur :***

maire de Foug

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 14 septembre 2006 votre demande de conseil relative à l'utilisation par le correspondant de la presse locale de la liste des publications des bans annonçant les mariages sans le consentement des intéressés.

La Commission rappelle qu'en application de l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978 les informations figurant dans des documents élaborés ou détenus par les administrations mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, quel que soit le support, peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été élaborés ou sont détenus, les limites et conditions de cette réutilisation étant définies par le chapitre II de la loi.

Ainsi, en application de l'article 12 de la loi, sauf accord de l'administration, la réutilisation des informations publiques est soumise à la condition que ces dernières ne soient pas altérées, que leur sens ne soit pas dénaturé et que leurs sources et la date de leur dernière mise à jour soient mentionnées. Son article 13 dispose que la réutilisation d'informations publiques comportant des données à caractère personnel est subordonnée au respect des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informa-

tique, aux fichiers et aux libertés. Les informations publiques comportant des données à caractère personnel peuvent faire l'objet d'une réutilisation soit lorsque la personne intéressée y a consenti, soit si l'autorité détentrice est en mesure de les rendre anonymes ou, à défaut d'anonymisation, si une disposition législative ou réglementaire le permet.

Cependant, la Commission constate que l'objet même des bans et de leur publication « à la porte de la maison commune », en application de l'article 63 du Code civil, est précisément de rendre publics les mariages à venir. Compte tenu de cet objet, elle estime que leur publication dans la presse locale ne constitue pas une utilisation de ces informations « à des fins autres que celles de la mission de service public pour laquelle » ils ont été élaborés, mais en est le prolongement. Il ne s'agit dès lors pas d'une « réutilisation » au sens du chapitre II de la loi du 17 juillet 1978, et les dispositions de l'article 13 de cette loi ne sont dès lors pas opposables.

## Économie Finances

— Avis du 5 janvier 2006, n° 20054655-HC

***Demandeur :***

G. Alain

***Administration compétente :***

directeur général des impôts

(direction des services fiscaux du Cher)

M. Alain G. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 21 octobre 2005, à la suite du refus opposé par le directeur général des impôts (direction des services fiscaux du Cher) à sa demande d'accès aux informations du logiciel « OEIL » (observatoire des évaluations immobilières locales).

La Commission rappelle à titre liminaire que la loi du 17 juillet 1978 crée un droit d'accès à des documents existants ou pouvant être obtenus par un traitement automatisé d'usage courant mais pas à des informations ou renseignements.

Elle note que le logiciel « OEIL » mis en place par la Direction générale des impôts permet à ses agents de disposer, pour l'évaluation des valeurs vénale ou locative des biens, de certaines informations sur les biens ayant fait l'objet d'une mutation : consistance du bien, date de l'acte de vente, prix de cession,

régime fiscal, chiffre d'affaires pour les fonds de commerce, principalement. Ces données sont rassemblées à partir de la documentation du cadastre et des conservations des hypothèques, des déclarations de cession de fonds de commerce ou de visites sur place. Elles sont classées selon la nature du bien (habitat individuel, habitat en copropriété, bien professionnel, etc.) et celle de la transaction (mutation à titre onéreux, à titre gratuit, adjudication, notamment). Y figurent également des informations relatives à chaque contribuable : identifiant, nom, prénom, adresse, date de naissance. L'application « OEIL » comporte, en outre, la possibilité de réaliser des études sur un marché immobilier homogène et des recherches de termes de comparaison. Elle permet ainsi aux agents, à partir de recherches multicritères, de sélectionner des biens comme termes de comparaison en se référant à des données statistiques telles que la tendance, la moyenne ou la médiane des valeurs immobilières.

La Commission relève le caractère très général de la demande de l'intéressé qui peut être interprétée comme tendant à la communication de l'ensemble des informations figurant dans ce logiciel. Elle considère que, dans la mesure où il comporte des informations relatives aux contribuables et aux biens immobiliers dont ils sont propriétaires ou locataires, la communication de l'ensemble des informations y figurant ainsi que de celles permettant d'identifier, même indirectement, le propriétaire ou le locataire d'un bien se heurte au secret professionnel auquel l'article L. 103 du Livre des procédures fiscales soumet les agents de la Direction générale des impôts. Elle constate que l'article L. 135 du même Livre ne permet d'y déroger qu'à l'égard des autorités qu'il énumère. S'agissant d'un « secret protégé par la loi », au sens du dernier alinéa du I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 qui prévoit que ne sont pas communicables les documents administratifs dont la consultation ou la communication y porterait atteinte, elle émet un avis défavorable à la demande si tel est son objet.

Il ressort toutefois des précisions apportées par le directeur général des impôts que, pour permettre de transmettre à toute personne intéressée des informations gérées dans le traitement « OEIL » qui correspondent à des données faisant habituellement l'objet de la publicité foncière ou cadastrale, une application a été développée qui, conformément à la délibération 96-018 de la CNIL en date du 19 mars 1996, garantit que ces informations sont préalablement anonymisées. La Commission estime que

les documents administratifs obtenus grâce à ce traitement, qui ne comportent pas de données nominatives ou permettant d'identifier des personnes, propriétaires ou locataires, ne sont dès lors plus couverts par le secret professionnel mentionné à l'article L. 103 du Livre des procédures fiscales et sont en conséquence communicables à toute personne qui en fait la demande en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. Elle émet en conséquence un avis favorable à la communication de ces documents à M. G., à charge pour lui de préciser sa demande.

Enfin, la Commission appelle l'attention de M. G. sur le fait qu'une « réutilisation », au sens de l'article 10 de la même loi – à savoir une utilisation dans un but autre que celui pour lequel elles ont été produites – des informations publiques contenues dans ces documents doit se faire dans le respect des dispositions du chapitre II de cette loi, et des textes pris pour l'application de celle-ci.

#### Conseil du 19 janvier 2006, n° 20060241-LC

##### ***Demandeur :***

directeur de l'agence de l'eau Adour-Garonne

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 19 janvier 2006 votre demande de conseil relative au caractère communicable des redevances perçues par l'agence sur les prélèvements d'eau et les rejets de pollution et des aides qu'elle octroie sous forme de subvention ou d'avance remboursable à des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, pour financer des opérations, des travaux et des études d'intérêt commun destinés à protéger ou restaurer la qualité des eaux et des milieux aquatiques.

De façon générale, la Commission estime que la liste des bénéficiaires d'aides versées par une personne publique et comportant le montant de ces aides, dès lors qu'elle existe ou peut être établie par un traitement automatisé d'usage courant, constitue un document administratif entrant dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978. En conséquence, elle est communicable sous réserve que cette communication ne se heurte pas au secret de la vie privée ou au secret en matière industrielle et commerciale protégés par le II de l'article 6 de cette loi.

La Commission relève également qu'en application de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 les autorités qui versent des subventions à des « organismes de droit privé » sont tenues de com-

muniquer à toute personne qui en fait la demande les budgets et comptes de ces organismes, la convention accompagnant le versement de l'aide lorsqu'elle existe et le compte rendu financier de la subvention. La Commission estime que constituent des organismes au sens de ces dispositions les associations et les groupements. Dans ces conditions, la liste des bénéficiaires entrant dans cette catégorie assortie du montant des aides que l'agence leur a versées est un document communicable.

S'agissant d'aides versées à des personnes physiques ou à des sociétés à caractère civil ou commercial, la Commission considère qu'il convient d'opérer une distinction selon la nature des aides versées et leur mode de calcul.

Pour les aides versées en considération de la situation d'une personne physique ou dont le calcul est fonction de celle-ci, la Commission estime que le secret de la vie privée fait obstacle à la communication de la liste des bénéficiaires de telles aides et du montant des aides perçues par chacun.

En revanche, lorsqu'il s'agit d'aides versées pour l'exercice d'une activité économique ou culturelle ou encore pour améliorer l'état de l'environnement, indépendamment de la situation personnelle d'une personne physique, la Commission estime que le nom des bénéficiaires de ces aides, que ce soient des personnes physiques ou des personnes morales, n'est pas couvert par le secret de la vie privée ni par le secret des affaires. Il en va de même du montant de l'aide perçue sous réserve que la révélation de ce montant ne permette pas d'en déduire une information couverte par le secret en matière industrielle et commerciale telle que le montant du chiffre d'affaires ou celui d'un investissement.

La Commission estime que la divulgation du montant des redevances perçues par les agences de l'eau n'est pas contraire aux dispositions de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 et que celles-ci peuvent communiquer à des tiers des documents dans lesquels ces informations figurent.

S'agissant de l'éventuelle publication ou diffusion de ces documents, la Commission relève que le troisième alinéa de l'article 7 de cette loi impose d'occulter non seulement les mentions dont la divulgation serait contraire à l'article 6 de la même loi mais aussi celles « permettant la consultation de données à caractère personnel », au sens de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.



— Avis du 27 avril 2006, n° 200601790-LC

**Demandeur :**

Jean-Pierre Z.

**Administration compétente :**

ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie  
(Agence des participations de l'État)

M. Jean-Pierre Z. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 24 mars 2006, à la suite du refus opposé par le ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (Agence des participations de l'État) à sa demande de consultation des comptes des sociétés Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR) et Autoroutes du sud de la France (ASF) pour les exercices 1982 à 1995, et en particulier des éléments suivants :

- 1) les modifications survenues dans la répartition de leur capital;
- 2) le montant des avances d'actionnaire reçues de l'État et de l'établissement public Autoroutes de France.

La Commission rappelle que la loi du 17 juillet 1978 ne s'applique qu'à des documents administratifs à savoir des documents détenus par une personne publique ou une personne de droit privé chargée de l'exercice d'une mission de service public dans le cadre de l'exercice de cette mission. De plus, les comptes de sociétés de droit privé sont couverts par le secret en matière industrielle et commerciale protégé par le II de l'article 6 de cette loi qui fait obstacle à leur divulgation à des tiers. Toutefois, la Commission relève que l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 rend communicables à toute personne qui en fait la demande les budgets et comptes d'organismes ayant bénéficié de subventions publiques par l'autorité qui a versé la subvention ou qui détient ces documents. Un apport en capital ou une avance ne constitue en principe pas une telle subvention.

Dans ces conditions, la Commission estime que les documents sollicités sont communicables à M. Z. dans la mesure où ces sociétés ont reçu des subventions de l'État et pour les seuls exercices concernés. Elle émet alors un avis favorable à leur communication. Dans le cas contraire, elle émet un avis défavorable.

Conseil du 7 décembre 2006, n° 20065021-AL

**Demandeur :**

directeur général des douanes et droits indirects

La Direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) a transmis, pour avis, à la Commission d'accès aux documents administratifs, sur le fondement de l'article L. 632-7 du Code rural, deux projets de convention encadrant la communication d'informations statistiques douanières à des organisations interprofessionnelles agricoles.

Dans le chapitre II « Organisations interprofessionnelles » du Titre III du Livre VI, le Code rural confie aux interprofessions reconnues la charge de conduire un certain nombre de missions d'intérêt général dont celles de favoriser la qualité des produits et de contribuer à la gestion des marchés. À cette fin, l'article L. 632-3 du Code rural permet à l'État d'étendre à l'ensemble des opérateurs concernés le caractère obligatoire des disciplines prévues par les accords interprofessionnels, et l'article L. 632-6 du même Code habilite les organisations interprofessionnelles reconnues à prélever sur tous leurs membres des cotisations résultant des accords étendus. Ces dispositions leur confèrent en outre le pouvoir, lorsque l'assiette de la cotisation résulte d'une déclaration de l'assujetti et que celui-ci omet de l'effectuer, de procéder à une évaluation d'office après lui avoir adressé une mise en demeure.

À cette fin, les interprofessions ont besoin de certaines informations pour cerner, avec un minimum de précision, les conditions d'exercice de leur activité par leurs ressortissants ainsi que les éléments nécessaires au calcul de l'assiette des cotisations. Cette situation a conduit, à l'occasion de l'adoption de la loi sur le développement des territoires ruraux du 23 février 2005, à ajouter à l'article L. 632-7 du Code rural un alinéa aux termes duquel : « Les services placés sous l'autorité des ministres chargés de l'Économie, du Budget, de l'Agriculture et de la Pêche, ainsi que les organismes placés sous leur tutelle, peuvent communiquer aux organisations interprofessionnelles reconnues en application de l'article L. 632-1 les informations directement disponibles relatives à la production, à la commercialisation et à la transformation des produits, qui sont nécessaires à l'accomplissement des missions définies aux articles L. 632-1 à L. 632-3 et à l'article L. 632-6, dans les conditions précisées par voie de convention, après avis de la Commission d'accès

aux documents administratifs et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.» La loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 a étendu le champ de cet article aux informations relatives aux « échanges extérieurs », l'article L. 632-6 prévoyant que les cotisations peuvent en outre être prélevées sur les produits importés dans des conditions définies par décret. C'est sur la base de cet article ainsi modifié que la DGDDI sollicite l'avis de la CADA.

La Commission interprète les dispositions précitées de l'article L. 632-7 du Code rural comme autorisant les services placés sous l'autorité des ministres chargés de l'Économie, du Budget, de l'Agriculture et de la Pêche ainsi que les organismes placés sous leur tutelle à transmettre aux organisations interprofessionnelles des informations qui ne seraient pas communicables à des tiers sur le fondement de la loi du 17 juillet 1978 dans la mesure où elles sont couvertes, selon le cas, par le secret de la vie privée ou par le secret des affaires. Toutefois, ces dispositions subordonnent cette possibilité à la condition de fond que celles-ci soient nécessaires à l'accomplissement des missions de ces organisations définies aux articles L. 632-1 à L. 632-3 et L. 632-6 du même Code et à la condition de forme de la signature d'une convention entre les services qui communiqueront les informations et chaque organisation interprofessionnelle.

Permettant la communication aux organisations interprofessionnelles d'informations qui, sans ces dispositions, ne leur seraient pas communicables, l'article L. 632-7 du Code rural doit être regardé comme organisant un régime particulier d'accès à ces informations en faveur de ces seules organisations. Comme tout régime particulier, il doit s'interpréter strictement tout en veillant à lui donner sa pleine portée afin que les organisations en cause puissent effectivement disposer des informations nécessaires à l'accomplissement de leur mission.

À cet égard, la Commission relève que, dans deux avis 20051519 et 20052011 du 26 mai 2005 (p. 116 et 117 de son rapport d'activité 2005), elle a, en réponse à des demandes de conseil de maires relatives au caractère communicable au centre technique interprofessionnel des fruits et légumes (CTIFL) de la liste exhaustive, avec leurs adresses postales, des producteurs opérant sur les marchés de détail de leur commune, indiqué que ces informations lui paraissaient cou-

vertes par le secret de la vie privée ou le secret des affaires et ne pouvaient dès lors être communiquées à des tiers, à moins que la loi n'en dispose autrement. Or, la demande du CTIFL, adressée à chacune des communes de France où se déroule un marché de détail, se référait à l'application des dispositions de la loi de finances rectificative n° 2003-1312 du 30 décembre 2003 (article 73) portant création d'une taxe fiscale assise notamment sur les ventes réalisées par les producteurs, y compris ceux qui vendent directement leurs fruits et légumes au consommateur final sur les marchés de détail, dont le recouvrement lui est confié, loi qui n'a pas prévu de possibilité d'accès du comité à ces informations.

C'est à la lumière de ces principes que la Commission a examiné les projets de convention que la DGDDI se propose de conclure avec deux organisations interprofessionnelles distinctes, et qui sont rédigés en termes identiques.

La Commission n'est pas à même d'apprécier si la liste des données limitativement énumérées à l'article 1<sup>er</sup> de chaque projet (identification des importateurs et des produits importés, codes des pays d'origine, montant en euros des importations et quantités importées en kilogrammes) est à la fois nécessaire à l'accomplissement de la mission de chacun de ces deux organismes et suffisante pour ce faire. Elle émet un avis favorable sous réserve que tel soit bien le cas. Toutefois, elle s'interroge sur la légalité de la réserve apportée par le dernier alinéa de cet article qui exclut la communication des données se rapportant aux entreprises individuelles. Elle relève que l'article L. 632-7 du Code rural a entendu permettre la communication de toutes les données utiles à l'accomplissement des missions des organisations interprofessionnelles. Or celles-ci comptent parmi leurs membres des entreprises individuelles que les dispositions législatives du Code rural n'ont pas exclues de leur champ d'application. Dans ces conditions, le fait pour la convention d'exclure la communication des données les concernant constitue une méconnaissance du principe d'égalité, facilitant par exemple la non-déclaration des éléments nécessaires à l'établissement de l'assiette de leurs cotisations par les entreprises individuelles alors qu'elles sont, à l'égard de l'objet de ces cotisations, placées dans la même situation que les producteurs constitués sous une autre forme juridique, sans que la loi du 6 janvier 1978 puisse être utilement invoquée dès lors que l'article L. 632-7 institue un régime particulier.

L'article 2 relatif à la fréquence mensuelle avec laquelle ces informations seront transmises n'appelle pas de remarques particulières.

La Commission approuve totalement les dispositions de l'article 3 qui soulignent que les informations ainsi transmises ne peuvent être utilisées à des fins autres que celles pour lesquelles elles ont été transmises. En effet, il ressort clairement des dispositions de l'article L. 632-7 du Code rural que le législateur n'a entendu permettre l'accès des organisations interprofessionnelles à ces informations que pour autant qu'elles sont nécessaires à leur mission et à seule fin d'assurer le bon accomplissement de celle-ci. De plus, l'article L. 632.7 du Code rural limitant l'accès à ces informations aux seules organisations interprofessionnelles, il ne peut s'agir d'« informations publiques » au sens de l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978. Il en résulte que les dispositions du chapitre II de cette loi relatif à la réutilisation des informations publiques ne leur sont pas applicables. Il est dès lors particulièrement utile que les conventions insistent sur le fait que ces données ne sont pas réutilisables afin que les organisations signataires soient conscientes qu'elles ne pourront pas se prévaloir des dispositions de ce chapitre II pour faire de ces informations un usage autre que celui en vue duquel elles leur auront été transmises.

La Commission considère que les dispositions de l'article 4 relatives au coût auquel la communication de ces données pourra être facturée – qui se bornent à renvoyer à l'établissement d'un devis, sans préciser selon quels principes celui-ci sera établi, la détermination de ce coût – sont trop imprécises et n'apportent pas aux organisations signataires des garanties suffisantes sur ce mode de calcul. À supposer que l'article L. 632-7 du Code rural ait entendu, ce qui ne ressort pas de sa lettre, permettre aux services de l'État de facturer un coût supérieur à celui calculé selon les modalités définies par l'article 35 du décret du 30 décembre 2005, pris pour l'application de l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978, la Commission est d'avis que ce coût ne devrait, en tout état de cause, pas être supérieur à celui résultant de l'application des principes définis par l'article 15 de la même loi.

Enfin, les articles 5 (durée de la convention) et 6 (date d'entrée en vigueur) n'appellent pas de remarques particulières.

Sous réserve de la prise en compte des remarques relatives aux articles 1<sup>er</sup> et 4, la Commission émet un avis favorable aux projets de convention.

## Élections

— Conseil du 9 novembre 2006, n° 20064375-AL

### ***Demandeur :***

président de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP)

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 12 octobre 2006 votre demande de conseil relative au caractère communicable, à des tiers, de documents relatifs aux comptes de partis politiques, notamment en fonction de la date et de la catégorie des documents déposés, de leur valeur juridique et de leur présentation.

La Commission considère, comme elle l'avait indiqué en réponse à vos demandes de conseil n° 19920669 du 19 mars 1992 et n° 20041044 du 4 mars 2004, que les documents adressés à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) pour l'exercice de ses missions et ceux qu'elle élabore à ce titre, qu'il s'agisse du contrôle des comptes de campagne ou du respect par les partis de leurs obligations financières, s'analysent – à l'exception de ceux par lesquels elle saisit le juge – comme des documents administratifs au sens de la loi du 17 juillet 1978 et sont, par conséquent, soumis aux prescriptions de cette loi en matière de communication. L'ensemble des documents qui font l'objet de la présente demande de conseil constituent ainsi des documents administratifs au sens de ces dispositions.

L'article 11-7 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique dispose que : « Les partis ou groupements bénéficiaires de tout ou partie des dispositions des articles 8 à 11-4 ont l'obligation de tenir une comptabilité. Cette comptabilité doit retracer tant les comptes du parti ou groupement politique que ceux de tous les organismes, sociétés ou entreprises dans lesquels le parti ou groupement détient la moitié du capital social ou des sièges de l'organe d'administration ou exerce un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion. Les comptes de ces partis ou groupements sont arrêtés chaque année. Ils sont certifiés par deux commissaires aux

comptes et déposés dans le premier semestre de l'année suivant celle de l'exercice à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques instituée à l'article L. 52-14 du Code électoral, qui assure leur publication sommaire au *Journal officiel de la République française*. Si la Commission constate un manquement aux obligations prévues au présent article, le parti ou groupement politique perd le droit, pour l'année suivante, au bénéfice des dispositions des articles 8 à 10 de la présente loi. »

En application de ces dispositions, les partis politiques et groupements politiques qui bénéficient des financements publics prévus aux articles 8 et suivants de la même loi déposent, au cours du premier semestre de l'année suivant l'exercice auquel ils se rapportent, auprès de la CNCCFP, leurs comptes, à savoir les comptes d'ensemble du parti politique et, le cas échéant, les comptes individuels de chaque structure composant les comptes d'ensemble ainsi que le rapport général des commissaires aux comptes chargés de certifier ces comptes et, le cas échéant, leur rapport spécial ; enfin, le formulaire établi par la CNCCFP et renseigné par le parti, qui comporte, outre la dénomination du parti, les noms et adresses de ses principaux responsables et du commissaire aux comptes, divers renseignements au nombre desquels figurent les versements entre partis politiques et les autres aides financières aux partis politiques ou à d'autres organismes.

La Commission considère que, dès leur transmission à la CNCCFP, l'ensemble de ces documents administratifs est communicable en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 à toute personne qui en fait la demande, qu'elle soit membre ou non du parti concerné, avant même qu'il soit procédé à leur « publication sommaire ». Aucune disposition de la loi ou d'un autre texte ne permet d'écarter de ce droit d'accès les membres du parti ou du groupement en cause. Toutefois, si la CNCCFP procède à la publication des comptes d'ensemble du parti, ceux-ci doivent, à compter de cette publication, être regardés comme faisant l'objet d'une diffusion publique, qui rend inapplicable à l'égard de ces documents publiés *in extenso* leur communication selon les modalités prévues par cette loi. Les documents transmis mais non publiés restent en revanche communicables sur son fondement.

La communication de ces documents doit cependant se faire dans le respect des dispositions de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 et être assortie, en application des II et III de cet article, de l'occultation des mentions dont la communication porterait

atteinte au secret de la vie privée et des dossiers personnels, ainsi que des mentions portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable, ou faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice. À ce titre, la Commission estime que l'identité du dirigeant, du trésorier, du ou des mandataires et commissaires aux comptes du parti n'a pas à être occultée, dès lors que l'exercice de telles fonctions au sein ou pour le compte d'un parti s'accompagne d'une obligation de transparence faisant obstacle à ce que leur nom soit tenu secret. En revanche, elle considère que les données personnelles relatives à ces personnes (adresse, code postal, ville, téléphone, télécopie et courriel) ainsi qu'à toute autre personne physique nommée dans ces documents doivent être occultées. S'agissant des mentions relatives aux transferts et aides accordés par le parti à d'autres partis ou à des organismes ou personnes physiques, la Commission est d'avis que seuls doivent être occultés les noms et coordonnées des personnes physiques bénéficiaires d'aides du parti, en application du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, mais pas le montant de l'aide qu'elles ont perçue ni, lorsqu'il s'agit d'un parti ou d'un autre organisme, les indications relatives aux transferts ou aides et à leurs bénéficiaires.

L'article 11-7 de la loi du 11 mars 1988 prévoit également que, si la Commission constate un manquement aux obligations prévues par ces dispositions, le parti ou le groupement politique concerné perd le droit, pour l'année suivante, de bénéficier de financements publics. À cet égard, la CNCCFP a précisé à la Commission que, lorsqu'elle décele une anomalie ou une imprécision dans les documents qui lui sont transmis, susceptible d'entraîner un constat de manquement, elle en informe au préalable le parti ou groupement politique par une lettre qui précise le ou les manquements en cause et l'invite à lui faire parvenir ses observations et qu'elle ne prend de décision qu'après l'expiration du délai imparti pour ce faire. Dans ces conditions, la Commission estime que les documents se rattachant à la procédure contradictoire ainsi menée par la Commission avec les partis constituent des documents administratifs, mais revêtent le caractère de document préparatoire tant qu'aucune décision de la Commission n'est intervenue. Ils perdent ce caractère et deviennent communicables lorsque la Commission a pris position sur le respect par le parti des obligations découlant de la



loi du 11 mars 1988, c'est-à-dire soit, en cas de manquement, lorsque la Commission en établit le constat, soit, en l'absence de manquement, à la date à laquelle elle renonce à dresser ce constat et en principe au plus tard le 31 décembre de l'année suivant celle au titre de laquelle le compte a été déposé. Leur communication doit également s'effectuer dans le respect de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 et être assortie, en application des II et III de cet article, de l'occultation des mentions dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée et des dossiers personnels, ainsi que des mentions portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable, ou faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.

En outre, et en application du I du même article, la communication de ces différents documents pourra être refusée par la CNCCFP si elle est de nature à compromettre le bon déroulement d'une procédure juridictionnelle en cours ou d'opérations préliminaires à une telle procédure, par exemple en faussant l'égalité des armes entre les parties ou en nuisant à la sérénité des débats devant le juge.

La Commission rappelle enfin que l'ensemble des informations contenues dans les documents faisant l'objet de la présente demande constituent des informations publiques au sens de l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978. Par suite, les dispositions du chapitre II de cette loi relatif à la réutilisation des informations publiques leur sont applicables. Il appartient, le cas échéant, à la Commission, d'en avertir les personnes auxquelles ces informations sont communiquées.

— Avis du 9 novembre 2006, n° 20064795-AL

***Demandeur :***

E. Simon

***Administration compétente :***

président du consistoire israélite du Bas-Rhin

M. Simon E. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 11 octobre 2006, à la suite du refus opposé par le président du consistoire israélite du Bas-Rhin à sa demande de communication du fichier des électeurs sur CD-Rom comportant le nom, le prénom, l'adresse, et l'email de ces derniers.

La Commission rappelle que les textes instituant un consistoire israélite départemental sous forme d'établissement public à caractère administratif sont demeurés en vigueur dans les départements d'Alsace-Moselle où la loi du 9 décembre 1905 n'a pas été rendue applicable. Chaque consistoire est notamment chargé, en application de l'ordonnance royale du 25 mai 1844, de délivrer les diplômes de premier degré pour l'exercice des fonctions rabbiniques, de nommer les commissions chargées de procéder à l'élection des rabbins communaux et des ministres officiants, de faire les règlements concernant les cérémonies religieuses relatives aux inhumations et à l'exercice des cultes « dans tous les temples de son ressort ». Le Conseil d'État a jugé qu'eu égard au statut d'établissement public à caractère administratif du consistoire une décision prise par son président constitue une décision administrative sur laquelle le tribunal administratif est compétent pour statuer (CE, 13 mai 1964, *Sieur Eberstarck*, paru au recueil Lebon p. 18). La Commission considère en conséquence que les documents se rapportant aux élections en vue de désigner les membres laïcs du consistoire israélite du Bas-Rhin, notamment régies par les dispositions de l'ordonnance royale du 25 mai 1844 et du décret impérial du 29 août 1862, constituent également des documents administratifs au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978. L'accès à ces documents est par suite soumis aux dispositions du chapitre 1<sup>er</sup> du Titre 1<sup>er</sup> de cette loi.

La Commission relève toutefois que le II de l'article 6 de la même loi fait obstacle à la communication à des tiers d'informations protégées par le secret de la vie privée au nombre desquelles figurent non seulement l'adresse de personnes physiques nommément désignées, mais aussi les informations relatives à leur appartenance à une communauté religieuse. Dès lors que l'ensemble des informations figurant dans le fichier des électeurs (nom, prénom, adresses postale et électronique) est couvert par le secret de la vie privée, elle estime que ces dispositions font obstacle à leur communication à des tiers, fussent-ils inscrits sur la même liste ou candidats à ces élections. Seule une disposition législative expresse permettrait à un électeur figurant sur la liste ou à un candidat à ces élections d'accéder à ce fichier.

Or, la Commission considère que le régime de communication des listes électorales prévu à l'article L. 28 du Code électoral, aux termes duquel « tout électeur, tout candidat et tout parti ou groupement politique peut prendre communication et copie de

la liste électorale» se rapportant à des élections politiques, ne trouve pas à s'appliquer aux élections aux consistoires départementaux israélites d'Alsace-Moselle, dès lors qu'aucun texte n'a étendu son applicabilité à ces élections et elle constate qu'aucun autre texte applicable aux élections aux consistoires départementaux en Alsace-Moselle ne comporte de dispositions analogues.

Par suite, la Commission ne peut qu'émettre un avis défavorable à la présente demande.

## Enseignement Formation

— Avis du 13 avril 2006, n° 20060847-MNC

***Demandeur :***

Jérémy A.-J.

***Administration compétente :***

ministre de l'Éducation nationale

M. Jérémy A.-J. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 18 janvier 2006, à la suite du refus opposé par le ministre de l'Éducation nationale à sa demande de copie des documents suivants détenus par le Centre national des concours d'internat (CNCI) :

- 1° – ensemble des questions qui composaient la banque de données du CNCI pour la session 2004-2005;
- 2° – ensemble des questions qui composent actuellement cette banque de données;
- 3° – ensemble des sujets tombés aux concours entre 1999 et 2005 incluses et leurs corrigés.

La Commission estime que les documents administratifs cités au troisième point de la demande ont fait l'objet d'une diffusion publique et ne sont dès lors plus soumis au droit d'accès prévu par la loi du 17 juillet 1978. Elle considère donc la demande irrecevable sur ce point. Elle estime par ailleurs que si les deux autres types de documents sollicités présentent également un caractère administratif, ils ne sont pas communicables du fait de leur caractère préparatoire à la définition des sujets des futures sessions du concours de l'internat. Elle émet donc un avis défavorable sur ces deux points.

— Avis du 29 juin 2006, n° 20062243-SJL

***Demandeur :***

L. Hervé (société France Examen)

***Administration compétente :***

recteur de l'académie de la Martinique

Maître Hervé L., conseil de la société France Examen, a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 27 avril 2006, à la suite du refus opposé par le recteur de l'académie de la Martinique à sa demande de communication, dès leur proclamation, sous format électronique pour réutilisation sur des services en ligne, des résultats nominatifs des candidats aux examens du diplôme national du baccalauréat général (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> groupe d'épreuves), du baccalauréat technologique (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> groupe d'épreuves), du brevet de technicien supérieur (BTS), du brevet (DNB), du certificat d'aptitude professionnelle (CAP) et du brevet d'études professionnelles (BEP) pour la session 2006.

La Commission a délibéré de cette demande après avoir entendu le conseil et des représentants de la société ainsi que des représentants du ministère de l'Éducation nationale, des questions semblables se posant pour une académie et un rectorat.

La société France Examen bénéficiait, jusqu'en 2003, de l'accès à ces informations dans le cadre, depuis 2001, de conventions signées avec l'État. La dernière en date de ces conventions, passée le 4 juillet 2003, était valable un an. Suite à la demande qui lui a été adressée par la société France Examen le 25 janvier 2006 pour les résultats aux examens de 2006, le recteur de l'académie de la Martinique a informé la société qu'il ne souhaitait pas établir de convention de partenariat avec France Examen, au motif que le rectorat disposait déjà de deux autres canaux de diffusion via le site Internet du rectorat et la presse quotidienne régionale.

La Commission rappelle d'abord que le premier alinéa de l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005, prévoit notamment : « Les informations figurant dans des documents élaborés ou détenus par les administrations mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, quel que soit le support, peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été élaborés ou

sont détenus.» L'alinéa 2 du même article exclut toutefois du champ d'application du droit à la réutilisation ainsi défini les informations contenues dans des documents : « a) Dont la communication ne constitue pas un droit en application du chapitre I<sup>er</sup> ou d'autres dispositions législatives, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique ; b) Ou élaborés ou détenus par les administrations mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial ; c) Ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle. »

La Commission estime qu'il résulte de ces dispositions que la circonstance que des informations fassent l'objet d'une diffusion publique au sens de l'article 2 de cette loi, via le site Internet du rectorat, n'est en aucun cas de nature à faire obstacle à l'exercice, par toute personne qui le souhaite, du droit à réutilisation. Elle considère au contraire, au regard de ces dispositions, que les résultats aux examens cités, dès lors qu'ils font l'objet d'une diffusion publique, constituent des informations publiques au sens de l'article 10 de la loi. Ils figurent en effet dans des documents administratifs élaborés par le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche qui, par ailleurs, n'entrent dans aucune des catégories énumérées par le deuxième alinéa du même article. La Commission estime également que la mise à disposition du public des résultats d'examens par la société France Examen constitue une réutilisation de ces informations, régie par le chapitre II du Titre 1<sup>er</sup> de la loi.

La Commission émet donc un avis favorable à la communication des informations publiques visées par la demande d'avis qui lui est soumise, dans le dessein de leur réutilisation par la société. Elle constate en outre qu'une telle réutilisation implique nécessairement deux contraintes pour l'administration. D'une part, la communication doit consister, conformément aux termes de la demande, en l'envoi à la société d'une copie du support électronique utilisé par l'administration, et cette dernière ne saurait se contenter d'inviter la société à copier cette liste à partir du site Internet sur lequel elle sera rendue publique. D'autre part, cette communication doit être réalisée au moment même où les résultats sont rendus publics. En effet, si ces données font l'objet d'une diffusion publique et sont donc librement accessibles à toute personne intéressée, leur réutilisation commerciale par la société France Examen suppose qu'elle puisse y accéder dès

ce moment. Au surplus, si le rectorat communique ces résultats à la presse avant l'heure à laquelle ils sont rendus publics, il doit les communiquer au même moment à la société France Examen afin qu'elle soit placée dans la même situation, en lui rappelant cependant l'obligation de ne pas les diffuser avant que l'administration l'ait elle-même fait. La Commission relève que cette position est conforme à celle prise par le tribunal administratif de Marseille dans son jugement n° 06-03324 du 27 juin 2006 rendu dans le cadre du recours pour excès de pouvoir introduit par la société contre un refus analogue opposé par le recteur de l'académie d'Aix-Marseille.

La Commission rappelle ensuite que selon l'article 15 de la loi, la réutilisation d'informations publiques peut donner lieu au versement de redevances. Il laisse toutefois à chaque autorité compétente le soin de décider si la réutilisation des informations qu'elle détient donnera lieu ou non à la perception d'une telle redevance. La loi encadre la fixation de son montant, tout en laissant une marge d'appréciation importante. Il est notamment prévu que l'administration saisie d'une demande en vue de la réutilisation d'informations publiques ne peut intégrer dans la fixation de la redevance un paramètre permettant de tenir compte des recettes que dégagera la réutilisation des informations ; qu'elle ne peut traiter différemment des réutilisateurs placés dans une même situation ; qu'elle est tenue d'établir une comptabilité analytique pour permettre de justifier que les redevances ont été déterminées dans le respect des lignes directrices posées par la loi de 1978 et le décret de 2005. L'article 16 de la loi prévoit que, lorsqu'elle est soumise au paiement d'une redevance, la réutilisation d'informations publiques donne lieu à la délivrance d'une licence, qui fixe les conditions de la réutilisation des informations publiques. Il dispose également que les administrations qui élaborent ou détiennent des documents contenant des informations publiques pouvant être réutilisées « sont tenues de mettre préalablement des licences types, le cas échéant par voie électronique, à la disposition des personnes intéressées par la réutilisation de ces informations ». En outre, l'article 38 du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 prévoit que les conditions de réutilisation des informations publiques ainsi que le montant des redevances liées aux licences types sont fixés à l'avance par l'administration.

La Commission relève qu'en l'espèce l'administration n'a pas préalablement élaboré la licence type prévue par le législateur.

Elle estime toutefois que cette circonstance ne peut, en tout état de cause, pas être invoquée par l'administration pour faire obstacle à l'exercice du droit à réutilisation dans les conditions précisées plus haut.

La Commission tient enfin à rappeler que ce droit s'exerce dans les conditions prévues aux articles 12 et suivants de la loi et au Titre III du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005. Notamment, sauf accord de l'administration, la réutilisation des informations publiques est soumise à la condition que ces dernières ne soient pas altérées, que leur sens ne soit pas dénaturé et que leurs sources et la date de leur dernière mise à jour soient mentionnées (article 12 de la loi). En outre, la réutilisation d'informations publiques comportant des données à caractère personnel est subordonnée au respect des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (article 13).

La Commission insiste également sur le fait que, selon l'article 14 de la loi, la réutilisation d'informations publiques ne peut faire l'objet d'un droit d'exclusivité accordé à un tiers, sauf si un tel droit est nécessaire à l'exercice d'une mission de service public – ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

— Avis du 29 juin 2006, n° 20062682-SK

***Demandeur :***

G. Franz-Olivier (*Le Point*)

***Administration compétente :***

ministre de l'Éducation nationale

M. Franz-Olivier G., agissant en qualité de président-directeur général de l'hebdomadaire *Le Point*, a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 24 mai 2006, à la suite du refus opposé par le ministre de l'Éducation nationale à sa demande de communication des données brutes de l'enquête SIGNA, à savoir le recensement des actes graves de violences survenus à l'école et à ses abords, pour chacun des collèges et lycées publics et chacune des circonscriptions du premier degré, et ce pour l'année 2004-2005.

En réponse, le ministre de l'Éducation nationale a fait valoir que ces données brutes, transmises à l'administration centrale par chacun des établissements, doivent être intégrées

à une base de données en vue d'être exploitées pour élaborer des statistiques pour l'ensemble du pays, éventuellement ventilées par académie, et qu'en l'état l'ensemble des éléments concernant les années 2004 et 2005 n'ont pas fait l'objet d'une telle exploitation. Il considère qu'elles revêtent, de ce fait, un caractère inachevé.

La Commission, qui a pu prendre connaissance d'une page de ces données brutes – ce qui n'avait pas été le cas lorsqu'elle a émis l'avis n° 20050982 –, estime que, par leur nature, elles revêtent le caractère de documents administratifs qui entrent dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978 et que, dès qu'elles sont entrées dans la base, elles sont achevées. Elle considère que la divulgation de ces données statistiques n'est pas de nature à porter atteinte à la sécurité publique. Elle a constaté que ces données brutes comportent plusieurs codes et que leur utilisation nécessite d'obtenir le dictionnaire de ces codes. Dans ces conditions, elle émet un avis favorable à la communication de ces données assorties du dictionnaire des codes permettant leur exploitation. Elle a pris note que ces données représentent un volume considérable, mais relève que, dès lors qu'elles figurent dans une base de données, leur transmission par voie électronique – mode de transmission que le demandeur n'a pas exclu – ne soulève pas de difficultés techniques.

Enfin, si le ministre craint que des erreurs soient commises, soit dans l'exploitation technique de ces données brutes pour en obtenir des statistiques, soit dans l'interprétation qu'il convient d'en donner, il lui appartient, dans le premier cas, de procéder lui-même au traitement de ces données par établissement comme le demandait en 2005 le journal *Le Point*, l'examen d'une donnée brute – dont les représentants du ministère ont précisé qu'elle n'avait pas non plus été produite devant le tribunal administratif de Paris lorsqu'il a statué sur le recours introduit par ce journal – révélant que ce traitement ne présente pas de difficultés techniques particulières et, dans le second cas, d'indiquer au demandeur les précautions à prendre pour leur interprétation.



## Environnement

— Avis du 5 janvier 2006, n° 20060094-TB

**Demandeur :**

Thomas G.

**Administration compétente :**

président de la communauté d'agglomération  
de Montpellier

Maître Thomas G., agissant pour le compte de l'association « Les gardiens de la Gardiole », a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 5 décembre 2005, à la suite du refus opposé par le président de la communauté d'agglomération de Montpellier à sa demande de communication des études scientifiques menées par la société Antea pour le compte de la communauté d'agglomération, visant à déterminer les sites favorables à l'accueil d'un centre de stockage de déchets ultimes, sur le territoire de la zone Est du département de l'Hérault.

La Commission rappelle en premier lieu que la loi du 26 octobre 2005 qui transpose la directive du Parlement européen et du Conseil n° 2003/4/CEE du 28 janvier 2003 et modifie les articles L. 124-1 et suivants du Code de l'environnement, a pour objet de garantir à toute personne un droit d'accès très large aux informations environnementales.

La Commission estime que les études scientifiques menées par la société Antea constituent des documents administratifs qui, bien que pouvant être considérés comme préparatoires à une décision administrative dans la mesure où la décision n'est pas intervenue, entrent dans le champ des articles L. 124-1 et suivants du Code de l'environnement et sont achevés. Après avoir pris connaissance de ces différents rapports, la Commission observe qu'ils concernent « les analyses des coûts et avantages ainsi que les hypothèses économiques utilisées dans le cadre des décisions et activités » visées à l'article L. 124-2 et qu'ils se rattachent directement aux « décisions, activités et facteurs, notamment les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements, les déchets, les émissions, les déversements et autres rejets, susceptibles d'avoir des incidences sur l'état des éléments [de l'environnement] ».

Elle émet en conséquence un avis favorable. Elle prend note de l'accord du président de la communauté d'agglomération de Montpellier pour cette communication.

— Avis du 16 mars 2006, n° 20060771-TB

**Demandeur :**

Philippe de F. (Parcelles & Polygones SARL)

**Administration compétente :**

directrice régionale de l'environnement  
des Pays de la Loire

M. Philippe de F. (Parcelles & Polygones SARL) a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 20 janvier 2006, à la suite du refus opposé par le ministre de l'Écologie et du Développement durable à sa demande de réutilisation de certaines informations publiques disponibles sur le site Internet de la DIREN des Pays de la Loire.

Le site Internet de la DIREN des Pays de la Loire met à la disposition du public, dans sa rubrique « Données environnementales », notamment, des cartes de synthèse présentant, pour chaque département de la région, les périmètres des inventaires et des protections réglementaires en matière d'environnement et de sites : ZNIEFF (zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique), ZICO (zones importantes pour la conservation), ZPS (zones de protection spéciale), SIC (sites d'intérêt communautaire), sites inscrits, sites classés, etc. Ces zonages sont disponibles sous deux formats électroniques : le format PDF et le format dit « natif », sous lequel ils ont été créés par les agents de la DIREN à partir de fonds de carte IGN. Dans le premier cas, le téléchargement des cartes par le public est libre tandis que dans le second, il est subordonné à l'acceptation préalable et au respect d'une licence qui définit et encadre les conditions de réutilisation des données qu'elles contiennent. Après signature de cette licence, la DIREN transmet au demandeur, par message électronique, un identifiant et un mot de passe lui permettant d'accéder et de récupérer les données au format « natif ».

La société Parcelles & Polygones SARL exerce une activité de conseil pour la gestion de propriétés foncières. Dans ce cadre, elle a besoin de créer, pour ses clients, des documents graphiques exposant les contraintes réglementaires en matière de protection de l'environnement et de protection des sites qu'il convient d'intégrer lors de l'élaboration des plans de gestion. La société souhaite donc recourir aux zonages disponibles sur les sites Internet des différentes DIREN, dont celle des Pays de la Loire, mais dans leurs formats « natifs » puisque ceux-ci per-

mettent une réutilisation directe des données – à la différence du format PDF. Par lettres des 11 et 31 janvier 2006, la DIREN a exigé la signature préalable de la licence évoquée plus haut. Parcelles & Polygones SARL en conteste toutefois la légalité au regard de la loi du 17 juillet 1978 et du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005, dans la mesure où certaines de ses stipulations seraient de nature à faire obstacle à la réutilisation des données fournies par l'administration.

Le désaccord porte plus particulièrement sur les clauses qui, d'une part, interdisent d'utiliser ces données pour le compte de tiers ou de diffuser sous forme numérique les produits résultant de leur réutilisation sans autorisation du fournisseur (préambule, articles 5 et 6), d'autre part, précisent que les fichiers dont l'utilisation est ainsi autorisée sont protégés par le droit d'auteur et le droit du producteur de bases de données (articles 3 et 5).

1. La Commission rappelle que le premier alinéa de l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005, prévoit notamment : « Les informations figurant dans des documents élaborés ou détenus par les administrations mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, quel que soit le support, peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été élaborés ou sont détenus. » L'alinéa 2 du même article exclut toutefois du champ d'application du droit à la réutilisation ainsi défini les informations contenues dans des documents : « a) Dont la communication ne constitue pas un droit en application du chapitre I<sup>er</sup> ou d'autres dispositions législatives, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique ; b) Ou élaborés ou détenus par les administrations mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial ; c) Ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle. »

La Commission estime, au regard de ces dispositions, que les synthèses cartographiques élaborées par la DIREN des Pays de la Loire et présentant, pour chaque département, les périmètres des inventaires et des protections réglementaires en matière d'environnement et de sites constituent des informations publiques au sens de l'article 10 de la loi, sur lesquelles s'exerce le droit à réutilisation posé par le premier alinéa de cet article. Elle estime également que l'élaboration, par Parcelles & Polygones

SARL, à partir de ces zonages, de nouveaux documents graphiques destinés à ses clients, constitue une réutilisation d'informations publiques au sens de la loi et du décret du 30 décembre 2005. La Commission considère enfin que l'obligation préalable, imposée à Parcelles & Polygones SARL, de signer la licence contestée doit être regardée, compte tenu des limitations au droit de réutilisation qu'elle comporte, comme une décision défavorable en matière de réutilisation d'informations publiques. La demande d'avis de la société est donc recevable au regard des dispositions de l'article 20 de la loi.

2. La Commission rappelle que la réutilisation d'informations publiques peut être subordonnée à la délivrance préalable d'une licence, dont le principe est prévu à l'article 16 de la loi. Toutefois, en vertu du deuxième alinéa du même article, les conditions fixées par la licence « ne peuvent apporter de restrictions à la réutilisation que pour des motifs d'intérêt général et de façon proportionnée ».

La Commission relève, d'une part, que plusieurs stipulations de la licence élaborée par la DIREN des Pays de la Loire sont de nature soit à restreindre, soit à faire obstacle à la réutilisation des informations publiques demandées par Parcelles & Polygones SARL : il s'agit, notamment, du dernier alinéa du préambule, qui stipule que l'utilisateur des données en cause « a pour principale interdiction (leur) rediffusion », de l'article 5 (alinéas 4, 5 et 10) et de l'article 6 (premier alinéa). La Commission prend note, d'autre part, des explications données par les représentants du ministère de l'Écologie et du Développement durable lors de sa séance du 16 mars 2006, selon lesquelles la licence litigieuse, qui ne prévoit le versement d'aucune redevance, a été élaborée dans le seul dessein de prévenir une altération ou une dénaturation du sens des informations figurant sur les cartes qui serait de nature à engager la responsabilité de l'État.

La Commission considère, toutefois, que le respect des préoccupations d'intérêt général sur lesquelles se fondent les restrictions apportées par la licence de la DIREN à la réutilisation des données en cause est garanti par les termes de l'article 12 de la loi, qui prévoit que : « Sauf accord de l'administration, la réutilisation des informations publiques est soumise à la condition que ces dernières ne soient pas altérées, que leur sens ne soit pas dénaturé et que leurs sources et la date de leur dernière mise à jour soient mentionnées. » S'agissant des documents

en cause, la Commission estime qu'un rappel de ces dispositions, éventuellement assorti de leur commentaire ou de leur explication, ainsi que – notamment dans le cas de documents particulièrement complexes – de la définition des modalités pratiques qui permettront à l'administration de s'assurer que le sens des données publiques réutilisées ne sera pas altéré et que leurs sources et la date de leur mise à jour seront mentionnées, suffirait à remplir l'objectif poursuivi, alors que les restrictions apportées par la licence contestée à la possibilité de réutilisation des documents cartographiques élaborés par la DIREN des Pays de la Loire pour le compte de tiers et de diffusion des produits ainsi obtenus sont disproportionnées au regard du motif d'intérêt général invoqué et ne trouvent aucun fondement juridique.

Ainsi, dans les circonstances de l'espèce et eu égard aux informations publiques en cause, l'obligation faite à M. Philippe de F. (Parcelles & Polygones SARL) de signer préalablement la licence contestée avant d'avoir accès, en vue de leur réutilisation, à ces informations, n'est pas justifiée. La Commission émet donc – sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'existence, au bénéfice de la DIREN des Pays de la Loire, de droits de propriété intellectuelle portant sur les documents en cause, mentionnés notamment à l'article 3 de la licence – un avis défavorable à la mise en œuvre de celle-ci.

La Commission souligne par ailleurs qu'il serait souhaitable, dans une perspective d'harmonisation des pratiques en matière de réutilisation des informations publiques, que le présent avis soit diffusé par le ministre de l'Écologie et du Développement durable aux différentes DIREN.

— Avis du 27 avril 2006, n° 20061795-LC

***Demandeur :***

Gérard L.

***Administration compétente :***

président de la commission d'enquête relative  
au PEDMA de la Réunion

M. Gérard L. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 24 mars 2006, à la suite du refus opposé par le président de la commission d'enquête relative au PEDMA de la Réunion à sa demande de copie des documents suivants, relatifs au plan départemen-

tal d'élimination des déchets ménagers (PEDMA) de la Réunion, soumis à enquête publique au printemps 2002 :

1) les documents du dossier d'enquête contenant des informations concernant la toxicité et les effets des dioxines et autres toxiques sur la santé;

2) les lettres rendant compte des démarches effectuées par la commission d'enquête afin que des informations officielles concernant la toxicité des dioxines soient mises à la disposition du public;

3) les lettres adressées par les services officiels à la commission d'enquête concernant l'efficacité des incinérateurs de dernière génération et les quantités de dioxines produites par l'incinération;

4) les lettres que la commission d'enquête leur a adressées afin de vérifier les informations qui lui ont été communiquées;

5) les documents « justifiant » que la commission d'enquête a informé le président du conseil général et les élus des dangers des résidus toxiques issus de l'incinération;

6) les documents du dossier d'enquête contenant les informations relatives à la destination prévue pour les boues des stations d'épuration dans le schéma d'aménagement régional (SAR);

7) les lettres adressées par la commission d'enquête au conseil général pour lui signaler que la réglementation en matière d'incinération des boues des stations d'épuration était stricte et que le PEDMA était en contradiction avec le SAR;

8) les documents du dossier d'enquête « justifiant » que la méthanisation ne pouvait pas être une solution alternative à l'incinération.

La Commission relève que le président d'une commission d'enquête comme le commissaire enquêteur est une personne indépendante dont la mission s'achève après la remise de son rapport et de ses conclusions laquelle s'accompagne de la remise à l'autorité compétente de tous les documents soumis à enquête. Dans ces conditions, elle estime qu'une fois cette remise effectuée le président de la commission d'enquête ne peut plus être regardé comme une personne à l'égard de laquelle les dispositions de la loi du 17 juillet 1978 ou des articles L. 124-1 et suivants du Code de l'environnement pourraient être invoquées pour obtenir communication de documents ou d'informations.

La Commission déclare en conséquence la demande d'avis irrecevable. Il appartient à M. L. de solliciter ces documents, dans la mesure où ils existent, à l'autorité qui les détient, l'article 20 de la loi du 12 avril 2000 ne trouvant pas davantage à s'appliquer.

— Conseil du 27 avril 2006, n° 20061866-LC

***Demandeur :***

président du syndicat mixte d'élimination  
et de valorisation des ordures ménagères (SMEVOM)  
du Charolais-Brionnais et Autunois

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 27 avril 2006 votre demande de conseil relative, d'une part, au caractère communicable des rapports d'analyse des effluents d'un centre de stockage des déchets ultimes et, d'autre part, à la possibilité, le cas échéant, pour le syndicat de différer cette communication jusqu'à l'approbation du rapport d'activité, au plus tard le 30 juin de l'année suivante.

La Commission estime que les rapports d'analyse des effluents d'un centre de stockage des déchets ultimes constituent des informations relatives à l'environnement. Elle relève qu'en application de l'article L. 124-1 du Code de l'environnement l'accès à ces informations détenues, reçues ou établies par les autorités publiques ou pour leur compte s'exerce dans les conditions définies par la loi du 17 juillet 1978 sous réserve des dispositions du chapitre IV du Titre II du Livre I<sup>er</sup> de ce Code. À ce titre, la Commission constate que, si l'article 2 de la loi prévoit que ne sont pas communicables les documents préparatoires à une décision qui n'est pas encore intervenue, le II de l'article L. 124-4 du Code permet seulement de rejeter une demande portant sur des documents en cours d'élaboration. La Commission en déduit que, lorsqu'un document achevé mais préparatoire à une décision à venir contient des informations relatives à l'environnement, celles-ci sont communicables sans attendre la prise de la décision.

La Commission estime en conséquence que le SMEVOM ne peut différer la communication des documents sollicités jusqu'à l'approbation de son rapport d'activité annuel sans méconnaître les dispositions du Code de l'environnement.

— Avis du 28 septembre 2006, n° 20062060-JB

***Demandeur :***

maire de Lyon

***Administration compétente :***

administrateur du Registre national des quotas  
d'émissions de gaz à effet de serre

Le maire de Lyon a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 13 avril 2006, à la suite du refus opposé par l'administrateur du registre national des quotas d'émissions de gaz à effet de serre à sa demande de communication de la copie des volumes, des dates de transaction et de l'identité des acquéreurs concernant les quotas vendus, au cours de l'année 2005, par les exploitants des 209 sites de chauffage urbain dont la liste figure à l'annexe I de l'arrêté du ministre de l'Écologie et du Développement durable en date du 25 février 2005.

La Commission rappelle, à titre préliminaire, que l'article L. 124-2 du Code de l'environnement qualifie d'information relative à l'environnement toute information disponible, quel qu'en soit le support, qui a notamment pour objet : « 1° L'état des éléments de l'environnement, notamment l'air, l'atmosphère [...] ainsi que les interactions entre ces éléments; 2° Les décisions, les activités et les facteurs, notamment les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements, les déchets, les émissions, les déversements et autres rejets, susceptibles d'avoir des incidences sur l'état des éléments visés au 1°; [...] 4° Les analyses des coûts et avantages ainsi que les hypothèses économiques utilisées dans le cadre des décisions et activités visées au 2°; 5° Les rapports établis par les autorités publiques ou pour leur compte sur l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement ». Selon l'article L. 124-1 du même Code, le droit de toute personne d'accéder à ces informations lorsqu'elles sont détenues, reçues ou établies par les autorités publiques ou pour leur compte s'exerce dans les conditions définies par les dispositions du Titre I<sup>er</sup> de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, sous réserve des dispositions des articles L. 124-1 et suivants dudit Code. À cet égard, le II de l'article L. 124-5 précise que : « L'autorité publique ne peut rejeter la demande d'une information relative à des émissions de substances dans l'environnement que dans le cas où sa consultation ou sa communication porte atteinte : 1° À la conduite de la politique extérieure de la



France, à la sécurité publique ou à la défense nationale; 2° Au déroulement des procédures juridictionnelles ou à la recherche d'infractions pouvant donner lieu à des sanctions pénales; 3° À des droits de propriété intellectuelle.»

En premier lieu, la Commission estime que les informations demandées doivent être regardées comme relatives à des émissions de substances dans l'environnement, au sens de l'article L. 124-5 précité. Elles sont donc, en principe, intégralement communicables à toute personne qui en fait la demande, sans que puisse y faire obstacle, notamment, la protection du secret industriel et commercial prévu au II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

En deuxième lieu, la Commission relève que la directive n° 2003/87/CE du 13 octobre 2003, qui vise à établir un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, a été transposée en droit interne par l'ordonnance n° 2004-330 du 15 avril 2004, codifiée au Code de l'environnement, instituant un registre national des quotas d'émissions de gaz à effet de serre. L'article L. 229-16 du Code de l'environnement, issu de cette ordonnance, dispose que ce registre national est accessible au public dans des conditions fixées par décret. Le décret d'application du 23 décembre 2004 a ainsi confié à la Caisse des dépôts et consignations la tenue et la gestion du registre comptabilisant les quotas délivrés, détenus, transférés et annulés. La Commission estime toutefois que ce décret n'a pas pour objet et ne saurait avoir légalement pour effet de déroger aux dispositions, rappelées plus haut, de la loi du 17 juillet 1978 et des articles L. 124-1 et suivants du Code de l'environnement.

En troisième lieu, la Commission considère que les dispositions du point 12 de l'annexe XVI au règlement CE n° 2216/2004 du 21 décembre 2004, relatives au journal des transactions communautaires, selon lesquelles les informations relatives aux transactions achevées ne sont accessibles qu'à l'année  $x + 5$ , ne se rapportent qu'aux seules modalités de mise en ligne de ces informations sur le site Internet et ne sauraient dès lors, en tout état de cause, être regardées comme instituant une période de carence de cinq années séparant la réalisation d'une transaction de la possibilité de présenter une demande de communication des informations relatives à celle-ci. Il en va de même pour les informations détenues par l'administrateur du registre national,

le point 14 de la même annexe, consacré à ce registre, renvoyant directement aux modalités d'accès définies au point 12.

En quatrième lieu, la Commission estime que les restrictions au droit d'accès posées par l'article 10 du règlement du 21 décembre 2004, en vertu desquelles toutes les informations, y compris les avoirs de tous les comptes et toutes les transactions réalisées, détenues dans les registres sont considérées comme confidentielles à toutes fins autres que la mise en œuvre du règlement, de la directive n° 2003/87/CE ou de la législation nationale, ne sauraient trouver à s'appliquer à la demande présentée par le maire de Lyon. En effet, cette demande ne se rattache pas à un objet distinct ou à une fin étrangère aux exigences de protection de l'environnement posées par les normes communautaires précitées et le droit interne, dès lors qu'elle est présentée en vue de la renégociation d'une délégation de service public dont les modalités prendront en compte les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre définis par le droit communautaire et la législation française.

En dernier lieu, la Commission considère que l'article 226-13 du Code pénal, relatif à l'atteinte au secret professionnel, n'est pas de nature à faire obstacle à la communication des documents sollicités, dès lors que l'article 226-14 du même Code précise que l'article 226-13 n'est pas applicable lorsque la loi impose ou autorise la révélation du secret, ce qui est le cas en l'espèce.

La Commission, compte tenu des observations qui précèdent, émet un avis favorable.

## Fiscalité

Conseil du 28 septembre 2006, n° 20063129-AL

### ***Demandeur :***

ministre de la Justice

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 28 septembre 2006 votre demande de conseil relative à l'applicabilité des dispositions de la loi du 17 juillet 1978 aux documents de publicité foncière d'Alsace-Moselle sur support électronique détenus par le groupement d'intérêt public pour l'informatisation du Livre foncier d'Alsace-Moselle (GILFAM).

En premier lieu, la Commission rappelle que la publicité foncière en Alsace-Moselle, régie par des dispositions du droit local issues de la loi du 1<sup>er</sup> juin 1924 et des décrets du 18 novembre 1924 et du 14 janvier 1927, s'effectue au moyen de plusieurs registres : en premier lieu, le Livre foncier, qui regroupe l'ensemble des registres de publicité des droits réels immobiliers pour chaque circonscription foncière auxquels la loi attache des effets juridiques; en deuxième lieu, le registre des dépôts qui regroupe, par ordre de présentation, les requêtes à fins d'inscription dans le Livre foncier; en troisième et dernier lieu, les registres auxiliaires que sont le registre des propriétaires, le registre parcellaire, le registre des annexes, le registre de la liquidation et des frais et le registre des commandes de copie et des consultations.

Le Livre foncier est lui-même décomposé en feuillets, ouverts pour chaque propriétaire, qui comportent un titre récapitulatif de son nom, prénoms, date de naissance, profession et domicile; une première section « Propriété » retraçant notamment la désignation des propriétés immobilières et l'inscription des droits réels immobiliers autres que le droit de propriété lorsqu'ils sont grevés d'un droit réel; une deuxième section « Charges et restrictions au droit de disposer »; et une troisième section « Privilèges, hypothèques et séparation des patrimoines ». Depuis la loi n° 94-342 du 29 avril 1994, le GILFAM procède à la numérisation de ces documents, afin de constituer une base de données informatisée et gérée par le biais du système AMALFI (Alsace-Moselle application pour un Livre foncier informatisé).

Les documents ainsi transférés sur support électronique sont destinés à être communiqués à distance ou consultés dans les bureaux fonciers et sur l'Internet, sur le fondement de l'article 37 de la loi du 1<sup>er</sup> juin 1924 dans sa rédaction issue de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2002-306 du 4 mars 2002, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, date de l'entrée en vigueur de ces dernières dispositions.

Jusqu'à cette date, l'accès à la publicité foncière en Alsace-Moselle demeure régi par l'article 37 de la loi du 1<sup>er</sup> juin 1924 dans sa version antérieure et par les articles 50 et 51 du décret du 18 novembre 1924 pris pour son application, modifié en dernier lieu par le décret n° 2005-563 du 20 mai 2005. Il ressort de ces dispositions que la consultation des documents de publicité foncière détenus par les bureaux fonciers sur support papier s'effectue gratuitement, soit directement au bureau foncier, soit

par correspondance sur demande écrite adressée au bureau foncier. À l'exception des demandes formulées par les administrations publiques, les fonctionnaires d'État dans l'intérêt du service, les notaires, les avocats et les avoués, la communication des documents de publicité foncière est subordonnée à la justification, par le demandeur, d'un intérêt légitime.

En deuxième lieu, la Commission estime que l'article 37 de la loi du 1<sup>er</sup> juin 1924 institue un régime spécial d'accès aux documents de publicité foncière en Alsace-Moselle, qui déroge, tant en raison de la spécificité de son objet que de son champ d'application géographique, aux dispositions générales du chapitre 1<sup>er</sup> du Titre 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978. Ces dernières sont donc inapplicables à la communication des documents composant le Livre foncier, tant dans sa version électronique que dans sa version papier. Il en sera de même à compter de l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2008, des dispositions de la loi du 4 mars 2002. En particulier, la mise en place de l'établissement public prévu à l'article 2 de la loi du 4 mars 2002 modifiée et se substituant au GILFAM, sera dépourvue d'incidence à cet égard.

En troisième et dernier lieu, la Commission rappelle que le chapitre II du Titre 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978 institue et encadre l'exercice du droit à la réutilisation d'informations publiques à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été élaborés ou sont détenus. Elle considère toutefois, eu égard aux spécificités de la publicité foncière en Alsace-Moselle, dont le régime, notamment, réserve le droit à communication à des personnes justifiant d'un intérêt légitime, et dont les supports comportent, à la différence de la publicité foncière sur le reste du territoire, de nombreuses mentions étrangères à cet objet, que les dispositions du droit local font là encore obstacle à l'application de la loi de 1978. La Commission précise que l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2008, des modifications introduites par la loi du 4 mars 2002, ne saurait avoir pour effet de rendre applicables les dispositions du chapitre II du Titre 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978.

La Commission a déduit de tout ce qui précède que, dans le cadre juridique actuel, la loi du 17 juillet 1978 ne s'applique pas aux documents de publicité foncière en Alsace-Moselle pour ce qui regarde tant le droit d'accès à ces documents et les modalités de leur communication que le droit à la réutilisation des

informations qui y figurent. La Commission s'est par conséquent estimée incompétente pour se prononcer sur la communication de ces documents aussi bien que sur la réutilisation des informations dont ils sont le support. La Commission a également estimé qu'il en irait de même après le 1<sup>er</sup> janvier 2008, sauf intervention du législateur destinée à harmoniser, sur l'ensemble du territoire, l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs et du droit de réutilisation des informations publiques.

## Fonction publique

— Avis du 5 janvier 2006, n° 20054747-SK

***Demandeur :***

B. Bernard (syndicat départemental SUD)

***Administration compétente :***

président du centre de gestion de la fonction publique territoriale du Nord

M. Bernard B., représentant le syndicat départemental SUD, a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 28 octobre 2005, à la suite du refus opposé par le président du centre de gestion de la fonction publique territoriale du Nord à sa demande de communication de la liste des adresses électroniques du centre de gestion du Nord, se terminant par cdg59.

La Commission considère que, dès lors qu'elle est détenue par un établissement public ou peut être obtenue par un traitement automatisé d'usage courant, la liste des adresses électroniques professionnelles d'agents publics constitue un document administratif au sens de l'alinéa 2 de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978.

La Commission relève que, en application de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, toute personne a le droit, dans ses relations avec l'une des autorités administratives mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de cette loi, de connaître « le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administratives de l'agent chargé d'instruire sa demande ou de traiter l'affaire qui la concerne ». Le décret du 6 juin 2001 relatif à l'accusé de réception des demandes présentées aux autorités administratives prévoit la

faculté pour l'administration de communiquer « le cas échéant » l'adresse électronique « du service chargé du dossier ».

La Commission en déduit que le législateur, tout en généralisant la levée de l'anonymat des agents des autorités administratives, a entendu limiter les éléments d'identification de ces derniers susceptibles d'être portés à la connaissance du public. Ainsi en écartant le caractère obligatoire et systématique de la communication de l'adresse électronique professionnelle d'un agent la loi a-t-elle réservé une protection particulière à cette donnée eu égard notamment à l'usage qui peut en être fait.

En conséquence, la Commission estime que, conformément aux dispositions du dernier alinéa du I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, l'administration n'est pas tenue de communiquer l'adresse électronique professionnelle d'un agent public.

Elle émet donc un avis défavorable.

175

## Industrie

Avis du 12 octobre 2006, n° 20062241-AL

***Demandeur :***

président du syndicat intercommunal d'électricité de l'Ain

***Administration compétente :***

directeur général de France Télécom (direction régionale de Lyon)

Le président du syndicat intercommunal d'électricité de l'Ain a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 27 avril 2006, à la suite du refus opposé par le directeur général de France Télécom (direction régionale de Lyon) à sa demande de communication sur CD-Rom de documents relatifs au réseau de service public existant sur le département de l'Ain et exploité par France Télécom :

- 1) liste des répartiteurs principaux desservant des sites, avec leurs adresses et les autres éléments associés figurant dans la base de données (nombre de lignes...);
- 2) liste des sous-répartiteurs principaux desservant des sites, avec leurs adresses et les autres éléments associés figurant dans la base de données (nombre de lignes...);

3) liste de description des lignes desservant des sites, aussi nommée « fichier technique des abonnés », avec les adresses des extrémités et les autres éléments associés dans les bases de données ;

4) liste de description des occupations, aériennes ou souterraines, des différents domaines publics ou privés sur le département, avec le détail des éléments d'infrastructure et leur statut de propriété et les autres éléments associés intégrés dans les bases de données ;

5) plan des réseaux du service public, en cuivre et fibre optique, avec le détail des fourreaux souterrains et des câbles, dans le format vectoriel source utilisée par le système de gestion.

La Commission rappelle que les obligations relevant du « service universel des communications électroniques » telles qu'elles sont définies à l'article L. 35-1 du Code des postes et des communications électroniques (CPCE) consistent à fournir à tous : « 1° Un service téléphonique de qualité à un prix abordable. Ce service assure l'acheminement des communications téléphoniques, des communications par télécopie et des communications de données à des débits suffisants pour permettre l'accès à l'Internet, en provenance ou à destination des points d'abonnement, ainsi que l'acheminement gratuit des appels d'urgence. / Les conditions tarifaires incluent le maintien, pendant une année, en cas de défaut de paiement, d'un service restreint comportant la possibilité de recevoir des appels ainsi que d'acheminer des appels téléphoniques aux services gratuits ou aux services d'urgence au bénéfice du débiteur saisi en application de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution et du débiteur qui fait l'objet de mesures prévues aux articles L. 331-1 et suivants du Code de la consommation. / Toute personne obtient, sur sa demande, l'abonnement au service d'un opérateur chargé du service universel dans les conditions prévues par le présent Code. Le propriétaire d'un immeuble ou son mandataire ne peut s'opposer à l'installation de la ligne d'abonné demandée par son locataire ou occupant de bonne foi ; / 2° Un service de renseignements et un annuaire d'abonnés, sous formes imprimée et électronique, conformément aux dispositions de l'article L. 35-4 ; / 3° L'accès à des cabines téléphoniques publiques installées sur le domaine public ; / 4° Des mesures particulières en faveur des utilisateurs finaux handicapés afin d'assurer, d'une part, un accès aux ser-

vices mentionnés aux 1°, 2° et 3° qui soit équivalent à l'accès dont bénéficient les autres utilisateurs finaux et, d'autre part, le caractère abordable de ces services. / Le service universel est fourni dans des conditions tarifaires et techniques prenant en compte les difficultés particulières rencontrées dans l'accès au service téléphonique par certaines catégories de personnes, en raison notamment de leur niveau de revenus et en proscrivant toute discrimination fondée sur la localisation géographique de l'utilisateur.»

La Commission relève que les informations sollicitées aux points 1 et 2 concernent la « boucle locale », qui désigne la partie d'un réseau de télécommunications située entre la prise téléphonique ou le modem de l'abonné et le « central local » et qui se compose, physiquement, d'une paire de cuivre torsadée par abonné. Le central est lui-même constitué d'un ensemble de répartiteurs et de sous-répartiteurs, qui sont des armoires renfermant l'ensemble des lignes d'usager.

L'article L. 38 du CPCE prévoit l'obligation pour France Télécom, en sa qualité d'opérateur réputé exercer une influence significative sur un marché du secteur des communications électroniques (dit aussi « opérateur puissant ») de « rendre publiques des informations concernant l'interconnexion ou l'accès, notamment publier une offre technique et tarifaire détaillée d'interconnexion ou d'accès » dans les conditions fixées par l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP). L'article D. 307 du CPCE précise que « I. – Les informations à publier en application du 1° de l'article L. 38 peuvent concerner : / les informations comptables et notamment la description du système de comptabilisation des coûts d'interconnexion et d'accès ; / les spécifications techniques des prestations d'interconnexion ou d'accès de ces opérateurs ; / les caractéristiques du réseau de ces opérateurs ; / les conditions techniques et tarifaires de fourniture des prestations d'interconnexion et d'accès de ces opérateurs. » Il prévoit en outre que l'ARCEP peut préciser la nature des informations à publier. Sur le fondement de ces dispositions, la décision ARCEP du 19 mai 2005 précise ainsi : « À ce titre, la fourniture, à tout opérateur ayant signé la convention d'accès à la boucle locale de France Télécom, *a minima* des informations suivantes, par accès unitaire, apparaît nécessaire : Les codes du répartiteur et du sous-répartiteur ; / Les caractéristiques techniques de la ligne (longueur et calibre des tronçons, du répartiteur jusqu'au point de concentration) ; /



L'éligibilité au dégroupage en cas de demande d'activation d'un accès préexistant par tronçons.»

Par conséquent, la Commission considère que la communication des documents demandés sous les points 1 et 2 relève d'une législation spéciale, qui fait obstacle à l'application de la loi du 17 juillet 1978. Elle ne peut donc que se déclarer incompétente pour connaître de la demande en tant qu'elle porte sur ces documents. Elle relève en outre que, dans le respect des obligations qui lui sont faites à ce titre, FranceTélécom a mis en ligne sur son serveur les documents sollicités au point 1).

La Commission estime que le « fichier technique des abonnés » et les données qui lui sont associées (point 3) ainsi que le ou les plans « des réseaux de service public, en cuivre et fibre optique, avec le détail des fourreaux souterrains et des câbles, dans le format vectoriel source utilisée par le système de gestion » sollicités au point 5 ont un lien très étroit avec l'activité concurrentielle de FranceTélécom et sont détachables des obligations qui sont les siennes au titre du service universel. Ils n'entrent dès lors pas dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978, et la Commission ne peut que se déclarer incompétente pour se prononcer sur le droit d'en obtenir communication. Elle relève en outre que les dispositions de la loi du 17 juillet 1978 s'opposeraient en tout état de cause à leur communication, dès lors qu'ils touchent des infrastructures essentielles dont il convient de sauvegarder l'intégrité au titre de la préservation de la sécurité publique (s'agissant en particulier des plans détaillés des réseaux souterrains), ou sont couverts par le secret industriel et commercial en tant qu'ils fournissent des informations sur le système de gestion et les choix d'investissement de France Télécom. Cette circonstance ne fait cependant pas obstacle à ce qu'un opérateur concurrent ou potentiel puisse en obtenir communication au titre de dispositions particulières autres que celles de cette loi, telles que celles de l'article L. 47 du CPCE ou de l'article L. 1425-1 du Code général des collectivités territoriales.

La Commission constate enfin que le point 4 de la demande tend à la communication d'informations et relève non d'une demande de communication de documents, mais d'une demande de renseignements qui n'entre pas dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978. Elle se déclare en conséquence incompétente pour en connaître.

— Avis du 8 juin 2006, n° 20062386-CB

***Demandeur :***

L. Corinne (Association trinationale de protection de la population autour de Fessenheim – ATPN)

***Administration compétente :***

préfet du Haut-Rhin

Maître Corinne L., agissant pour le compte de l'Association trinationale de protection de la population autour de Fessenheim (ATPN), a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 5 mai 2006, à la suite du refus opposé par le préfet du Haut-Rhin à sa demande de communication de documents relatifs à la centrale nucléaire de Fessenheim concernant :

- 1) Les mesures des rejets radioactifs liquides ou gazeux (arrêtés de rejets radioactifs ou gazeux qui seraient intervenus depuis les arrêtés du 17 novembre 1977; différents relevés concernant les rejets radioactifs, liquides et gazeux au cours des trois dernières années, notamment les relevés de température et rejets de radioéléments visés à l'article 9 de l'arrêté du 26 novembre 1999 et la concentration instantanée moyenne sur 2 heures et moyenne sur 24 heures ainsi que les flux annuels journaliers et sur 2 heures des différentes substances réglementées pour chaque point de rejet ainsi que le PH, limites haute et basse, du rejet; enregistrement de l'activité bêta total et les émissions d'un certain nombre de produits relatifs aux rejets d'effluents radioactifs);
- 2) Les mesures des quantités d'eau prélevées dans le Rhin (quantités annuelles et quotidiennes prélevées exprimées en m<sup>3</sup>/heure et en m<sup>3</sup>/jour s'agissant des prélèvements d'eau dans le Rhin ainsi que le débit maximal instantané exprimé en m<sup>3</sup>/seconde);
- 3) Les réponses de l'exploitant aux lettres adressées par l'Autorité de sûreté à la suite des notes des 11 juillet 2002 et 9 octobre 2003;
- 4) Les études probabilistes de sûreté en matière de fusion du cœur et des risques de rejets radioactifs réclamées à EDF par l'Autorité de sûreté nucléaire dans sa lettre du 9 octobre 2003;
- 5) Les études de réévaluation sismique et celles liées aux aléas climatiques;
- 6) L'étude BERSSIN.

La Commission constate que la demande de maître L. porte sur des informations relatives à l'environnement au sens de l'article L. 124-2 du Code de l'environnement, dans sa rédaction issue de la loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005, qui énumère notamment parmi les informations relatives à l'état de l'environnement, l'air, l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, les paysages, la diversité biologique et les interactions entre ces éléments. Elle rappelle que, selon les articles L. 124-1 et L. 124-3 du même Code, le droit de toute personne d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues, reçues ou établies par l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, les établissements publics ou par les personnes chargées d'une mission de service public en rapport avec l'environnement dans la mesure où ces informations concernent l'exercice de leur mission, s'exerce dans les conditions définies par le Titre I<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978, sous réserve des dispositions du chapitre IV du Titre II du Livre I<sup>er</sup> dudit Code.

Elle note que maître L. a sollicité la communication de ces documents tant auprès du préfet du Haut-Rhin, du ministre de l'Industrie, de l'Autorité de sûreté nucléaire que de l'exploitant, Électricité de France.

La Commission relève en outre que, si le Parlement a définitivement adopté le 1<sup>er</sup> juin 2006 le projet de loi relatif à la transparence et à la sûreté en matière nucléaire qui comporte des dispositions relatives à l'accès aux informations se rapportant aux rejets émanant de centrales nucléaires, ce texte n'est pas encore promulgué ni publié à la date où elle se prononce sur la demande de maître L.

### **A – Demandes relatives aux rejets radioactifs et aux prélèvements d'eau dans le Rhin**

#### *Demandes portant sur les rejets radioactifs liquides ou gazeux*

Il ressort des informations obtenues par la Commission qu'aucune autorisation de rejet d'effluents radioactifs liquides ou gazeux n'est intervenue en faveur de la centrale nucléaire de Fessenheim depuis les arrêtés du 17 novembre 1977 et que cette centrale, n'étant pas soumise aux dispositions du décret du 26 novembre 1999, n'est pas tenue d'élaborer l'ensemble des documents prévus par ce texte, en particulier des relevés permettant de mesurer les rejets de radioéléments et les concentrations des différentes substances. La demande d'avis est donc sans objet en tant qu'elle tend à obtenir des arrêtés postérieurs

à ceux du 17 novembre 1977 et des relevés conformes aux prescriptions du décret du 26 novembre 1999.

Cependant, dans le cadre de la réglementation qui lui est applicable, la centrale nucléaire de Fessenheim établit des relevés permettant de mesurer les rejets radioactifs liquides ou gazeux. La Commission estime que, dès lors que l'administration les détient, ces relevés sont communicables à toute personne qui en fait la demande en application des articles L. 124-1 et suivants du Code de l'environnement. Elle émet donc un avis favorable sur ce point.

*Demande de communication des relevés relatifs aux quantités d'eau prélevées dans le Rhin, exprimées en m<sup>3</sup>/heure et m<sup>3</sup>/jour, pour les trois dernières années*

Il ressort des informations transmises par l'Autorité de sûreté nucléaire que si l'exploitant est tenu de procéder en permanence à ces relevés en vue de les présenter à tout contrôle de l'administration, celle-ci ne détient qu'un petit nombre de ces relevés et une synthèse. La Commission considère que ces documents, dans la mesure où l'administration les détient, sont communicables à toute personne qui en fait la demande en application des articles L. 124-1 et suivants du Code de l'environnement. Elle émet donc un avis favorable à leur communication.

## **B – Autres documents sollicités**

*Étude élaborée par le bureau d'évaluation des risques sismiques pour la sûreté des installations nucléaires*

Dans le cadre de l'application de la règle fondamentale de sûreté 2001-01, le bureau d'évaluation des risques sismiques pour la sûreté des installations nucléaires a effectué une étude relative aux risques sismiques sur les zones d'implantation de certaines centrales nucléaires françaises.

La Commission rappelle que si, en vertu de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, sont en principe exclus provisoirement du droit à communication les documents préparatoires à une décision administrative jusqu'au jour où cette décision intervient, le II de l'article L. 124-4 du Code de l'environnement permet seulement de rejeter une demande portant sur des documents en cours d'élaboration. Aucune disposition de ce chapitre ne prévoit en revanche la possibilité de refuser l'accès aux documents qui s'inscrivent dans un processus préparatoire à l'adoption d'un acte qui n'est pas encore survenu, dès lors que ces documents

sont eux-mêmes achevés. Elle en déduit que des informations relatives à l'environnement qui auraient un caractère préparatoire n'échappent pas de ce seul fait au droit d'accès.

Il ressort des informations adressées à la Commission que l'étude précitée réalisée par le bureau d'évaluation des risques sismiques pour la sûreté des installations nucléaires est achevée. La Commission estime dès lors qu'elle est communicable de plein droit à toute personne qui en fait la demande en application des articles L. 124-1 et suivants du Code de l'environnement. La Commission émet donc un avis favorable à sa communication.

*Réponses aux lettres de l'Autorité de sûreté nucléaire, études de sûreté relatives à la fusion du cœur, aux risques de rejets radioactifs et études portant sur les risques pouvant résulter de séismes et d'aléas climatiques*

En application de l'article 5 du décret du 11 décembre 1963 relatif aux installations nucléaires, les installations nucléaires de base sont soumises à des examens de sûreté qui donnent lieu à des visites décennales tendant notamment à identifier les faiblesses de l'installation nucléaire et à étudier les solutions permettant d'y remédier. Dans le cadre des deuxième et troisième visites de sûreté décennales de la centrale nucléaire de Fessenheim, l'Autorité de sûreté nucléaire a adressé à Électricité de France deux lettres en date du 11 juillet 2002 et du 9 octobre 2003 dans lesquelles elle a notamment demandé à l'exploitant de procéder à des études de sûreté relatives à la fusion du cœur, aux risques de rejets radioactifs ainsi qu'à des études portant sur les risques pouvant résulter de séismes et d'aléas climatiques. Il ressort ainsi tant de ces lettres que des précisions apportées par l'Autorité de sûreté nucléaire que ces lettres font partie d'un échange permanent de données entre cette dernière, agissant dans le cadre de sa mission de contrôle de la sûreté et chaque exploitant et que ces documents mêlent des informations relatives à l'environnement, des indications couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale de l'exploitant et des mentions dont la divulgation serait de nature à porter atteinte à la sécurité de la centrale.

La Commission rappelle que les dispositions du I et du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, auxquelles renvoie l'article L. 124-4 du Code de l'environnement dès lors que la demande ne porte pas sur des émissions dans l'environnement, ne per-

mettent pas la communication des documents lorsque celle-ci porterait atteinte à la sûreté de l'État, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes ou encore au secret en matière commerciale et industrielle et ce quelle que soit la qualité du demandeur. De plus, les dispositions du III du même article 6 de la loi prévoient que lorsque la demande porte sur un document qui comporte à la fois des mentions communicables et d'autres qui ne le sont pas, mais qu'il est possible d'occulter ou de disjoindre, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions sauf lorsque cette occultation ferait perdre tout sens au document. Enfin, l'article L. 124-4 du Code invite l'autorité publique à apprécier l'intérêt d'une communication de ce type d'informations avant d'opposer un refus pour l'un de ces motifs.

En l'espèce, la Commission – qui n'a pas pu prendre connaissance de tous les documents en cause – estime que les enjeux relatifs à la protection du secret en matière industrielle et commerciale de l'exploitant d'une centrale nucléaire et à la sûreté de cette centrale sont suffisamment importants pour justifier, sur le fondement de l'article L. 124-4, un refus d'accès aux informations couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale ou dont la divulgation porterait atteinte à la sûreté de la centrale. Dans ces conditions, elle considère que, lorsque les études sollicitées comportent à la fois des informations ainsi protégées et des informations librement communicables, ces études doivent être partiellement communiquées après occultation des passages comportant une des informations protégées et que seuls doivent être intégralement exclus de la communication les documents ne comportant que des mentions ainsi protégées ou qui deviendraient incompréhensibles après leur occultation.

— Avis du 12 octobre 2006, n° 20063588-PB

***Demandeur :***

F. Emmanuel (BOUYGUESTÉLÉCOM)

***Administration compétente :***

président de l'Autorité de régulation des  
communications électroniques et des postes (ARCEP)

M. Emmanuel F., directeur général adjoint de BOUYGUESTÉLÉCOM, a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 27 juillet 2006, à la suite du refus opposé par le président de l'Autorité de régulation

des communications électroniques et des postes (ARCEP) à sa demande de communication des documents suivants relatifs à la compensation du coût du service universel pour chaque année depuis 2002 :

1) l'ensemble des documents fournis par FranceTélécom tendant à démontrer que le coût net des obligations de service universel représenterait une charge injustifiée pour cette entreprise (audit indépendant réalisé à la demande de l'ARCEP, notice de déclaration du chiffre d'affaires de l'opérateur concerné et ensemble des éléments de comptabilité fournis par celui-ci) ;

2) le document par lequel l'ARCEP démontre que le coût net du service universel constitue une charge excessive pour FranceTélécom qu'elle oppose chaque année aux contributeurs du fonds.

La Commission rappelle que les autorités françaises ont mis en place un système de compensation des coûts du service universel entre les opérateurs du secteur, en application du III de l'article L. 35-3 du Code des postes et communications électroniques aux termes duquel : « Un fonds de service universel des communications électroniques assure le financement des coûts nets des obligations du service universel définis au I. Toutefois, quand les coûts nets d'un opérateur soumis à des obligations de service universel ne représentent pas une charge excessive pour cet opérateur, aucun versement ne lui est dû. / Le montant des contributions nettes dont les opérateurs sont redevables au fonds en application du II et le montant des sommes dues par le fonds aux opérateurs désignés pour assurer les obligations du service universel sont déterminés par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes. [...] » Le I du même article précise que : « Les coûts nets imputables aux obligations de service universel sont évalués sur la base d'une comptabilité appropriée tenue par les opérateurs désignés pour assurer ces obligations et auditée, à leurs frais, par un organisme indépendant désigné par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes. L'évaluation de ces coûts nets prend en compte l'avantage sur le marché que les opérateurs soumis à des obligations de service universel retirent, le cas échéant, de ces obligations. Les coûts nets pris en compte en application du III ne peuvent être supérieurs aux engagements pris, le cas échéant, dans le cadre des appels à candidatures prévus à l'article L. 35-2, par les opérateurs désignés pour assurer les obligations du service universel. » Sur le fondement de ces

dispositions, des décrets en Conseil d'État codifiés aux articles R. 20-31 et suivants du même Code ont défini les coûts imputables pouvant faire l'objet de cette compensation ainsi que les obligations comptables à la charge d'un opérateur chargé d'une obligation de service universel. L'article R. 20-32 précise que celui-ci tient une comptabilité des services et des activités qui doit permettre notamment d'évaluer le coût net de l'obligation de service universel et impose la transmission à l'ARCEP des éléments pertinents du système d'information et des données comptables qui doivent être audités périodiquement par un organisme indépendant désigné par l'ARCEP et dont celle-ci doit rendre publiques les conclusions. L'ARCEP doit également publier les règles employées pour l'application des méthodes de calcul des différentes composantes du service universel ainsi que la décision annuelle par laquelle elle fixe les évaluations définitives du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année en cause.

Concernant les documents sollicités au point 1, la Commission considère que, dans la mesure où ils se rapportent à des obligations de service universel et sont recueillis en vue de déterminer le montant d'une compensation imposée par la loi, ils constituent des documents administratifs entrant dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978. Elle constate qu'aucune disposition législative du Code des postes et communications électroniques ne prévoit des conditions particulières d'accès à ces documents ni n'introduit de dérogation aux dispositions du chapitre I<sup>er</sup> de cette loi.

La Commission souligne qu'en application du deuxième alinéa de l'article 2 de la même loi les documents préparatoires à une décision ne sont pas communicables tant que celle-ci n'a pas été prise mais le deviennent dès que celle-ci est survenue, sans qu'il y ait lieu d'attendre sa publication. L'ARCEP a indiqué à la Commission que la décision relative à l'exercice 2005 n'a pas encore été adoptée. Dès lors, ces dispositions font, en tout état de cause, obstacle à la communication de documents relatifs à cet exercice.

En ce qui concerne les exercices 2002, 2003, et 2004, la Commission considère que les éléments comptables transmis par France Télécom en application des dispositions du Code des postes et communications électroniques sont couverts par le secret en matière industrielle et commerciale dès lors qu'ils ne se rapportent pas exclusivement à des coûts ou recettes imputables au



service universel et qu'ils couvrent, même pour partie, des éléments des activités autres de France Télécom. Les dispositions du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 font alors obstacle à leur communication à des tiers. Ce n'est que dans l'hypothèse où ils isoleraient de tels coûts et ne seraient alors pas couverts par ce secret qu'ils seraient communicables au demandeur en application de l'article 2 de la même loi. Dans ces conditions, la Commission émet un avis favorable à la communication, s'ils existent, des seuls documents comptables exclusivement relatifs au service universel, à l'exclusion de tout autre.

S'agissant des rapports d'audit réalisés chaque année, en application de l'article R. 20-32 du Code des postes et communications électroniques, par un cabinet indépendant, la Commission estime qu'ils constituent également des documents administratifs. Dans la mesure où seules les conclusions de chaque rapport sont publiées, ils ne peuvent être regardés comme ayant fait l'objet d'une diffusion publique. Après avoir pris connaissance de l'un d'eux, la Commission constate qu'ils ne comportent pas uniquement des mentions couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale et que l'occultation de ces mentions ne ferait pas perdre tout intérêt à leur communication. Dans ces conditions, elle émet un avis favorable à la communication des rapports d'audit se rapportant aux exercices 2002, 2003 et 2004 après occultation des passages couverts par ce secret.

Il ressort enfin des éléments de réponse transmis par l'ARCEP qu'elle n'élabore aucun document relatif au caractère excessif pour France Télécom du coût net du service universel. La Commission estime en conséquence que le second point de la demande est sans objet.

— Avis du 21 décembre 2006, n° 20064958-PB

***Demandeur :***

B. Jean-Claude (BRICORAMA FRANCE SAS)

***Administration compétente :***

directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DDCCRF du Nord)

M. Jean-Claude B., représentant de BRICORAMA FRANCE SAS, a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 23 octobre 2006, à la suite du refus opposé par le directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DDCCRF

du Nord) à sa demande de communication de l'inventaire informatisé des établissements commerciaux du Nord.

La Commission relève que l'inventaire des établissements commerciaux fait l'objet d'un traitement automatisé d'informations nominatives dénommé « BALI », dont la finalité est de permettre l'instruction des demandes d'ouverture de surface commerciale, le contrôle des surfaces autorisées et la participation aux travaux des observatoires départementaux d'équipement commercial, qui a été autorisé par arrêté du 18 septembre 2002 du ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

Elle rappelle toutefois qu'en vertu de l'article 37 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés les dispositions de cette loi ne font pas obstacle, en principe, à l'application au bénéfice de tiers, des dispositions relatives à la liberté d'accès aux documents administratifs de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Aussi, dans la mesure où la demande de BRICORAMA FRANCE SAS porte sur les informations contenues dans l'inventaire informatisé qui concernent des entreprises tierces, la Commission se considère compétente pour statuer sur la présente demande d'avis.

La Commission estime que le document demandé présente un caractère administratif et qu'il est dès lors communicable à toute personne qui en fait la demande sous réserve toutefois, en application du II et du III de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, des informations couvertes par le secret industriel et commercial. À cet égard, la Commission rappelle que la notion de secret industriel et commercial recouvre trois catégories de données : d'abord, le secret des procédés, c'est-à-dire les informations qui permettent de connaître les techniques de fabrication ou le contenu des activités de recherche-développement de l'entreprise; ensuite, les informations qui ont trait à la situation économique de l'entreprise, à sa santé financière ou à l'état de son crédit (chiffre d'affaires, volume de production, documents comptables de toute nature, etc.); enfin, le secret des stratégies commerciales, c'est-à-dire les informations sur la politique de prix ou les pratiques commerciales, telles que la liste des fournisseurs ou le montant de la remise consentie à certains clients.

À toutes fins utiles, la Commission rappelle que, si le document demandé contient des informations publiques au sens de l'ar-

ticle 10 de la loi du 17 juillet 1978, pouvant faire l'objet du droit à réutilisation posé par le premier alinéa de cet article, celui-ci s'exerce dans les conditions prévues au chapitre II du Titre I<sup>er</sup> de cette loi et au Titre III du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005. Notamment, sauf accord de l'administration, la réutilisation des informations publiques est soumise à la condition que ces dernières ne soient pas altérées, que leur sens ne soit pas dénaturé et que leurs sources et la date de leur dernière mise à jour soient mentionnées (article 12 de la loi du 17 juillet 1978). En outre, la réutilisation d'informations publiques comportant des données à caractère personnel est subordonnée au respect des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 déjà mentionnée. Il appartient donc à BRICORAMA FRANCE SAS, en cas de réutilisation des informations qui lui auront été communiquées, de veiller au respect de ces différentes obligations légales et réglementaires.

## Justice

— Avis du 7 décembre 2006, n° 20064779-JB

***Demandeur :***

P. Lionel (Observatoire international des prisons)

***Administration compétente :***

président de l'association socioculturelle et sportive de l'établissement pénitentiaire d'Aiton

M. Lionel P. (Observatoire international des prisons) a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 9 octobre 2006, à la suite du refus opposé par le président de l'association socioculturelle et sportive de l'établissement pénitentiaire d'Aiton à sa demande de copie, sur support informatique, des statuts et des bilans financier et d'activité, pour 2005, de cette association.

La Commission rappelle qu'en vertu du deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978, sont notamment considérés comme des documents administratifs, quel que soit le support utilisé pour la saisie, le stockage ou la transmission des informations qui en composent le contenu, les documents élaborés ou détenus, dans le cadre de leur mission de service public, par les personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public.

Il ressort de la jurisprudence du Conseil d'État que la question de savoir si une personne privée doit être regardée comme chargée de la gestion d'un service public au sens de cette loi et se trouve par là soumise au droit d'accès aux documents administratifs qu'elle garantit, est appréciée à l'aide du faisceau de critères suivants : être investie d'une mission d'intérêt général, disposer de prérogatives de puissance publique et être soumise à un contrôle de l'administration. Entrent ainsi, par exemple, dans le champ d'application de la loi, les ASSEDIC (CE, 28 novembre 1997, *Oumaout*, tables p. 822) ou encore une association paramunicipale chargée d'une mission d'intérêt général, alors même qu'elle ne dispose d'aucune prérogative de puissance publique, mais est placée sous l'entière dépendance de l'administration (CE, 20 juillet 1990, *Ville de Melun et association « Melun culture loisirs »*, p. 220; CE, 10 juin 1994, *Lacan et association des thermes de la haute vallée de l'Aude*, p. 298). Le Conseil d'État a précisé qu'il est nécessaire, pour que la loi du 17 juillet 1978 trouve à s'appliquer, que la personne privée assure elle-même la mission de service public et qu'une simple collaboration à ce service n'est pas suffisante (CE, 20 octobre 1995, *Mugnier*, p. 358).

Au cas d'espèce, la Commission relève que les dispositions de l'article D. 442 du Code de procédure pénale imposent de constituer auprès de chaque établissement pénitentiaire une association, fonctionnant sous le régime de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, agréée par le garde des Sceaux, ministre de la Justice et dont les statuts doivent être conformes aux conditions fixées par une instruction de service, actuellement la circulaire du 7 janvier 1985. Cette association a pour objet de soutenir et développer l'action socioculturelle et sportive au profit des détenus et vise, par là, à préparer et favoriser la future réinsertion des personnes confiées au service public pénitentiaire. Tout ou partie des personnalités suivantes : chef d'établissement, procureur de la République, juge de l'application des peines, chef du service d'insertion et de probation et chef de détention en sont généralement membres de droit. Dans ces conditions, la Commission considère au regard de la mission d'intérêt général qu'elle assure et du contrôle qu'exerce sur elle l'administration, que l'association socioculturelle et sportive d'un établissement pénitentiaire doit être regardée comme chargée de la gestion d'un service public au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978 et que les documents qui se rapportent à son activité constituent dès lors des documents administratifs au sens de cette loi.

La Commission estime que les documents sollicités – statuts et bilans financier et d'activité – sont communicables de plein droit à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de cette loi. Elle émet donc un avis favorable à leur communication.

S'agissant des modalités de diffusion, la Commission rappelle que l'article 4 de la même loi laisse au demandeur la faculté de choisir sous quelle forme il souhaite accéder au document sollicité dans la limite des moyens techniques de l'administration. Outre la consultation sur place, le demandeur peut ainsi obtenir une copie du document sur papier. Lorsque le document prend la forme d'un fichier informatique, le demandeur peut également obtenir une copie sur disquette ou CD-Rom.

## Modalités

— Conseil du 27 avril 2006, n° 20061361-FP

### ***Demandeur :***

maire de Chatou

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 27 avril 2006 votre demande de précisions sur la mise en œuvre des dispositions introduites par le décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, pris pour l'application de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 :

- 1) Quels sont les documents émanant des communes devant faire l'objet d'une publication (article 31) ?
- 2) Qu'entend-on par « documents comportant des informations publiques » ?
- 3) Existe-t-il un guide établissant la typologie des documents devant être répertoriés (article 36) ?
- 4) La commune a-t-elle l'obligation d'élaborer un répertoire dans le cas où elle n'envisage pas la mise en place d'une licence ?
- 5) Peut-on imaginer de prévoir des licences assorties de redevances pour des utilisations qui seraient faites dans le cadre de travaux de recherche (mémoires, thèses, ouvrages historiques) ?
- 6) La désignation de la « personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutili-

sation des informations publiques » doit-elle être approuvée par une délibération du conseil municipal ou un arrêté municipal signé du maire ?

### **1. Obligation de publication prévue à l'article 31 du décret du 30 décembre 2005**

La Commission estime que l'article 31 du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 a pour objet d'assurer, dans le champ des compétences dévolues aux collectivités locales, la mise en œuvre de l'article 7 de la loi du 17 juillet 1978. À ce titre, il impose la publication des directives, instructions, circulaires qui émanent des communes et comportent une interprétation du droit positif ou décrivent des procédures. Il incite à leur diffusion par voie électronique. Ces dispositions ne trouvent à s'appliquer que pour autant que de tels actes existent. À cet égard, si la pratique des circulaires ou instructions « internes » est relativement peu développée au sein des collectivités territoriales, il convient d'interpréter ces dispositions comme invitant les communes, quelle que soit leur taille, à rendre publics les actes, tels que des guides ou les délibérations relatives aux conditions d'accès aux documents administratifs, par lesquels elles précisent les modalités de fonctionnement de leurs services qui ont un retentissement sur les administrés.

### **2. Mise en œuvre de l'article 17 de la loi du 17 juillet 1978 et de l'article 36 de ce décret (questions 2 à 4)**

Afin de faciliter la réutilisation des informations publiques, l'article 17 de la loi du 17 juillet 1978 impose – conformément à ce que prévoit la directive n° 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 – aux administrations qui produisent ou détiennent des informations publiques de tenir à la disposition des usagers un répertoire des principaux documents dans lesquels ces informations figurent. Les autorités qui disposent d'un site Internet doivent mettre ce répertoire en ligne. À ce jour, il n'existe pas de circulaire d'application ni de guide établissant une typologie des documents devant être répertoriés. Au surplus, une telle liste est susceptible de varier d'une catégorie de collectivités à une autre.

L'établissement de ce répertoire est obligatoire pour toute autorité entrant dans le champ d'application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978, sans considération de taille, la directive ne permettant pas, par exemple, l'exclusion des collectivités territoriales de petite taille. La circonstance que celles-ci n'entendent

pas soumettre l'utilisation de telles informations à des conditions particulières de réutilisation dans le cadre d'une licence ne les dispense pas davantage d'établir ce répertoire.

En revanche, ces dispositions ne confèrent pas un caractère exhaustif à ce répertoire et laissent ainsi à chaque collectivité une marge d'appréciation. Le but n'est donc pas de dresser une liste complète des documents existants. À cet égard, on peut relever que les communes sont déjà dotées de nombreux registres d'actes qui en facilitent l'identification et que certaines catégories de documents qu'elles adoptent (budgets, comptes, plan local d'urbanisme...) sont, par nature, connues d'utilisateurs potentiels et ne nécessitent pas d'identification particulière.

Le but est donc plutôt, en fonction des informations publiques qui sont susceptibles de présenter un intérêt pour des réutilisateurs et en tenant compte des répertoires existants, de faciliter, par nature d'informations publiques, l'identification des documents qui les contiennent lorsqu'elle peut poser un problème. L'article 10 de la loi du 17 juillet 1978 donne une définition de la notion d'« information publique ». De façon concrète, on peut considérer que constituent une information publique les mentions qui figurent dans un document législatif, réglementaire ou tout autre document administratif accessible au public et dont la divulgation ne serait pas contraire à l'article 6 de cette loi lorsque celle-ci s'applique. À cet égard, il ressort des informations dont dispose la Commission que les informations et documents les plus sollicités sont les documents cartographiques, les données cadastrales, celles relatives aux règles d'utilisation du sol ou encore à l'existence de risques naturels ainsi que les listes nominatives assorties de données personnelles (adresses, dates de naissance...) qui sont communicables en vertu de textes particuliers, telles que les listes électorales. La Commission s'efforcera dans ses prochains rapports d'activité de mettre en évidence les informations publiques pouvant intéresser des réutilisateurs.

La nature des informations qui doivent figurer dans ce répertoire est définie par l'article 36 du décret du 30 décembre 2005. Il s'agit, par nature d'informations publiques, d'énumérer les principaux documents dans lesquels elles se trouvent en permettant leur identification (intitulé exact de chaque document cité, objet, date de son adoption, dates et objets éventuels de ses mises à jour) et, le cas échéant, des conditions particulières posées à leur réutilisation autres que celles que prévoit la loi,

en particulier la délivrance d'une licence. Il pourrait également être pertinent de préciser le ou les supports sur lesquels chaque document est disponible et peut être communiqué.

### **Possibilité de percevoir une redevance en cas de réutilisation dans le cadre de travaux de recherche** (question 5)

La Commission estime que les dispositions de la loi du 17 juillet 1978 n'interdisent pas par elles-mêmes de mettre en place des licences assorties de redevances pour des utilisations ayant trait à des travaux de recherche. Elle invite cependant à s'interroger sur la pertinence de percevoir une telle redevance à l'égard de cette catégorie d'utilisateurs. Elle relève à cet égard que si les conditions de réutilisation des informations publiques doivent, en vertu de l'article 38 du décret du 30 décembre 2005, être équitables, proportionnées et non discriminatoires pour des catégories comparables de réutilisation, il est possible de considérer que des chercheurs ne se trouvent pas dans la même situation que des personnes faisant un usage commercial des mêmes documents et donc de les traiter différemment en ne les soumettant pas au paiement d'une redevance ou en prévoyant une redevance de moindre montant.

### **Autorité compétente pour désigner la personne responsable** (question 6)

La Commission relève que l'article 42 du décret du 31 décembre 2005, pris pour l'application de l'article 24 de la loi, impose aux communes de plus de 10000 habitants de désigner une personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques sans préciser quelle autorité doit procéder à cette désignation. Cette désignation doit donc se faire conformément aux dispositions pertinentes du Code général des collectivités territoriales que la Commission n'est pas compétente pour interpréter.

— Conseil du 11 mai 2006, n° 20061366-SJL

#### ***Demandeur :***

président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 11 mai 2006 votre demande de conseil relative à l'interprétation des dispositions respectives de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 – notamment le II de son article 31 – et



de la loi du 17 juillet 1978, notamment les restrictions prévues par le I de son article 6 et relatives au secret des délibérations du gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif, pour l'application :

- 1) du a) du 4<sup>o</sup> de l'article 11 de la loi du 6 janvier 1978 ;
- 2) de l'article 26 de la même loi, notamment son III ;
- 3) de l'article 27 de la même loi.

S'agissant de la question visée au point 1), la Commission relève que le a) du 4<sup>o</sup> de l'article 11 de la loi n<sup>o</sup> 78-17 du 6 janvier 1978 (ci-après « loi CNIL ») prévoit que la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) « est consultée sur tout projet de loi ou de décret relatif à la protection des personnes à l'égard des traitements automatisés ». Ces dispositions nouvelles, issues de la loi n<sup>o</sup> 2004-801 du 6 août 2004, figurent au chapitre III de la loi CNIL, portant notamment sur la définition des missions de cette Commission. Elles ne comportent aucune précision sur la publicité dont ces avis peuvent faire l'objet ni sur le droit d'accès du public à ces avis. La Commission en déduit que les conditions d'accès à ces avis relèvent dès lors de la loi du 17 juillet 1978. En effet, les avis émis par la CNIL sur ces projets de texte constituent des documents administratifs au sens de l'article 1<sup>er</sup> de cette loi.

L'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 fait obstacle à ce qu'un avis soit communiqué au public aussi longtemps qu'il revêt un caractère préparatoire c'est-à-dire, en l'occurrence, aussi longtemps que le projet de loi, d'ordonnance ou de décret auquel il se rapporte n'a pas été adopté.

Lorsque l'avis a perdu son caractère préparatoire, il est communicable à toute personne qui en fait la demande sous réserve des dispositions de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, en particulier du premier tiret de son I qui prévoit que ne sont pas communicables les documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte au secret des délibérations du gouvernement. La Commission interprète cette disposition comme faisant obstacle à la diffusion des documents qui se rapportent à des dossiers examinés en Conseil des ministres, c'est-à-dire aux projets de loi, projets d'ordonnance et de décret délibérés en Conseil des ministres. Les avis de la CNIL qui se rapportent à de tels textes ne sont dès lors pas communicables. En revanche, ses avis émis en application du a) du 4<sup>o</sup> de l'article 11 de la loi CNIL se rapportant à d'autres textes sont en principe communicables.

En ce qui concerne les questions visées aux points 2) et 3) de la demande, les articles 26 et 27 de la loi CNIL, qui figurent à la section 2 «Autorisations» du chapitre IV de la loi «Formalités préalables à la mise en œuvre des traitements», se rapportent à des traitements qui doivent être préalablement autorisés par arrêtés du ou des ministres compétents ou par décret en Conseil d'État selon les cas. Ces articles précisent que les autorisations sont prises «après avis motivé et publié» de la CNIL, l'avis étant publié avec l'autorisation à laquelle il se rapporte. Toutefois, le III de l'article 26 permet, par décret en Conseil d'État pris après avis motivé et publié de la CNIL, de dispenser de l'obligation de publication l'acte qui autorise des traitements cités aux I et II, le sens de l'avis de la CNIL se rapportant à ce traitement devant cependant être publié.

Enfin, alors que le II de l'article 31 de la loi CNIL, qui figure à la section 3 du même chapitre IV de cette loi, prévoit que «la Commission tient à la disposition du public ses avis, décisions ou recommandations», l'article 83 du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005 pris pour l'application de la loi du 6 janvier 1978 qui précise les modalités de publication des avis de la CNIL donnés dans le cadre des articles 26 et 27 nouveaux de la loi dispose que : «Lorsqu'un traitement fait l'objet d'un décret autorisant la dispense de publication de l'acte l'autorisant en application du III de l'article 26 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, le sens de l'avis émis par la Commission ne peut porter que la mention "favorable", "favorable avec réserve" ou "défavorable" / Dans les cas visés au premier alinéa et pour l'application du II de l'article 31 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, la Commission ne peut mettre à la disposition du public que le sens de son avis.»

La Commission estime qu'il ressort de l'ensemble de ces dispositions du chapitre IV de la loi CNIL et du décret du 20 octobre 2005 que les avis émis par la CNIL en application des articles 26 et 27 de cette loi font l'objet d'un régime spécifique de communication, qui échappe au champ d'application de la loi du 17 juillet 1978. L'article 21 de la loi du 17 juillet 1978 n'ayant pas étendu ses compétences à ce régime, la Commission d'accès aux documents administratifs se déclare en conséquence incompétente pour répondre aux questions 2) et 3) de la demande de conseil.

## Ordre public

— Avis du 2 février 2006, n° 20060558-OH

***Demandeur :***

Émeric U.

***Administration :***

sous-préfet d'Argentan

M. Émeric U. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 6 janvier 2006, à la suite du refus opposé par le sous-préfet d'Argentan (pôle accueil du public et réglementation) à sa demande d'envoi d'une copie du relevé intégral des mentions concernant son permis de conduire.

La Commission relève, d'une part, que selon l'article L. 225-3 du Code de la route : « Le titulaire du permis de conduire a droit à la communication du relevé intégral des mentions le concernant. Cette communication s'exerce dans les conditions prévues par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978. » Elle rappelle, d'autre part, que l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978 prévoit que le droit d'accès s'exerce, selon le souhait de l'intéressé, soit par consultation gratuite sur place – sauf si les impératifs de conservation du document s'y opposent – soit par délivrance d'une copie sur papier ou sur un support informatique identique à celui utilisé par l'administration.

La Commission estime qu'il ressort du rapprochement de ces dispositions que la communication du relevé intégral des mentions du permis de conduire s'exerce selon les modalités choisies par le demandeur c'est-à-dire soit à l'occasion d'une consultation sur place, soit par la délivrance – éventuellement à son domicile – d'une copie sur papier, soit enfin par la transmission d'une copie électronique, pour le cas où ce support serait utilisé par l'administration.

La Commission émet donc un avis favorable à la communication du relevé intégral de son permis de conduire à l'intéressé sous la forme, conformément à son souhait, d'une copie sur papier expédiée à son domicile, dont les coûts de réalisation et d'envoi postal pourront lui être facturés. Un arrêté du Premier ministre du 1<sup>er</sup> octobre 2001 prévoit à cet égard que le montant des frais de copie d'un document administratif peut être fixé au maximum à 0,18 € par page de format A4 en impression noir et blanc.

— Avis du 2 mars 2006, n° 20060895-VA

**Demandeur :**

Benoît G.

**Administration :**

ministre de l'Intérieur

Maître Benoît G, représentant M. Seeralan V., a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 30 janvier 2006, à la suite du refus opposé par le ministre de l'Intérieur à sa demande de communication de la copie du relevé intégral d'informations relatif à son permis de conduire.

La Commission relève que, selon l'article L. 225-3 du Code de la route, dans sa rédaction issue du I de l'article 11 de l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005, « le titulaire du permis de conduire a droit à communication du relevé intégral des mentions le concernant. Cette communication s'exerce dans les conditions prévues par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 ».

La Commission, compétente en vertu de l'article 21 de la loi du 17 juillet 1978 pour interpréter l'article L. 225-3 du Code de la route, estime que le législateur, en modifiant cet article pour supprimer toute restriction dans les conditions d'accès à ce relevé intégral qui se fait désormais dans les conditions prévues par la loi du 17 juillet 1978, a entendu également mettre fin à toute limitation de la possibilité, pour la personne concernée, d'accéder au relevé intégral des mentions le concernant, notamment au décompte des points, en recourant, dans les conditions de droit commun, à un mandataire dès lors que ce dernier peut justifier de son identité et que, lorsqu'il ne s'agit pas d'un avocat (qui dispose d'un mandat *ad litem*), il dispose d'un mandat exprès, c'est-à-dire dûment justifié.

Elle émet donc un avis favorable à la communication du relevé intégral des mentions du permis de conduire de M. Seeralan V., document couvert par le secret de la vie privée et des dossiers personnels protégé par le II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, à son conseil maître Benoît G.

Conseil du 30 mars 2006, n° 20060101-LV

**Demandeur :**

maire d'Aubervilliers

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 30 mars 2006 votre demande de conseil relative au caractère communicable des listes des étrangers habitant Aubervilliers en 1946 indiquant par nationalité les informations contenues dans le dénombrement nominatif de la population réalisé la même année (nom, prénom, adresse, âge et profession des intéressés).

La Commission note que l'article L. 213-2 alinéa d) du Code du patrimoine prévoit un délai différé de communication de 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 comportement d'ordre privé, collectés dans le cadre des enquêtes statistiques des services publics ».

Elle constate cependant que les listes en cause sont issues d'un retraitement effectué par la mairie d'Aubervilliers à partir d'informations issues d'un document provenant du recensement de 1946. Dans ces conditions, la Commission estime que les dispositions du d) de l'article L. 213-2 du Code du patrimoine ne trouvent pas à s'appliquer et que la consultation de ces listes relève du e) du même article qui porte à soixante ans à compter de la date de l'acte le délai au-delà duquel de tels documents d'archives publiques peuvent être librement consultés, leur consultation avant l'expiration de ce délai ne pouvant se faire qu'en application de l'article L. 213-3.

La Commission en déduit que ces listes seront librement consultables par toute personne qui en fait la demande à l'expiration d'un délai de soixante ans à compter de leur élaboration et qu'avant l'expiration de ce délai elles ne peuvent être consultées que par des personnes qui y ont été autorisées en application de l'article L. 213-3 du Code du patrimoine.

— Avis du 7 décembre 2006, n° 20065393-JM

**Demandeur :**

C. Guy (Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France)

**Administration compétente :**

Premier ministre

M. Guy C., président de la Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France, a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 16 novembre 2006, à la suite du refus opposé par le Premier ministre à sa demande de communication d'une copie des documents concernant les témoins de Jéhovah auxquels M. Jean-Michel Roulet, président de la MIVILUDES, a fait référence dans une interview au journal *La Croix* publiée le 21 juillet 2006.

La Commission relève que, selon l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2002-1392 du 28 novembre 2002 instituant une mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES), celle-ci est chargée, en liaison avec les cellules de vigilance et, plus généralement, ses correspondants dans les différentes administrations : « 1° D'observer et d'analyser le phénomène des mouvements à caractère sectaire dont les agissements sont attentatoires aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales ou constituent une menace à l'ordre public ou sont contraires aux lois et règlements; 2° De favoriser, dans le respect des libertés publiques, la coordination de l'action préventive et répressive des pouvoirs publics à l'encontre de ces agissements; 3° De développer l'échange des informations entre les services publics sur les pratiques administratives dans le domaine de la lutte contre les dérives sectaires; 4° De contribuer à l'information et à la formation des agents publics dans ce domaine; 5° D'informer le public sur les risques, et le cas échéant les dangers, auxquels les dérives sectaires l'exposent et de faciliter la mise en œuvre d'actions d'aide aux victimes de ces dérives; 6° De participer aux travaux relatifs aux questions relevant de sa compétence menés par le ministère des Affaires étrangères dans le champ international. »

La Commission estime qu'il ressort de ces dispositions que, compte tenu de la nature même des missions confiées à la MIVILUDES, qui doit notamment prévenir les agissements des mouvements à caractère sectaire susceptibles de constituer une menace à l'ordre public ou contraires aux lois et règlements, la consultation ou la communication des documents administratifs qui se rattachent à l'exercice de ces missions, qu'ils soient détenus ou élaborés par

la MIVILUDES elle-même ou par ses correspondants, porterait atteinte à la sûreté de l'État, à la sécurité publique et à la sécurité des personnes. Le I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 fait donc obstacle à la communication de tels documents.

En l'espèce, la Commission relève que la demande de M. C. fait suite à des propos tenus par

M. Jean-Michel Roulet, président de la MILIVUDES, concernant certaines pratiques des témoins de Jéhovah à l'égard de la santé, des élections ou encore des mineurs et de l'école et rapportés dans l'article du journal *La Croix* mentionné ci-dessus et traduit la volonté d'obtenir accès au dossier que la MIVILUDES détient sur les témoins de Jéhovah et qui a permis à son président de prêter ces pratiques aux membres de cette association. La Commission estime que, ce faisant, le demandeur a précisé autant qu'il le pouvait les documents sur lesquels porte sa demande et que ces indications sont suffisantes pour identifier, dans la mesure où ils existent, les documents auxquels elle se rapporte. Elle considère toutefois que ces documents se rattachent à l'exercice de ses missions par la MIVILUDES et que les motifs de la démarche qui tendrait à s'assurer que l'administration ne détient pas des documents relatifs à l'association qui contiendraient des indications erronées et, le cas échéant à faire usage de son droit de réponse, ne permettent pas d'écarter l'application des dispositions du I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 qui font obstacle à leur communication. Dans ces conditions, la Commission ne peut qu'émettre un avis défavorable.

La Commission note cependant qu'une telle position ne fait évidemment pas obstacle à ce que l'association, si elle s'y croit fondée, fasse usage du droit de réponse qu'elle tiendrait des dispositions de la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881.

## Transport

— Avis du 30 mars 2006, n° 20061323-SJL

***Demandeur :***

Philippe O.

***Administration :***

directeur juridique de la SNCF

M. Philippe O. a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 27 février

2006, à la suite du refus opposé par le directeur juridique de la SNCF à sa demande de copie de la base de données « CEZAR » (Connaître l'évolution des zones à risques), constituée par la SNCF pour les années 2004 et 2005.

Relevant les risques d'atteinte à la sécurité publique et à la sécurité des personnes qu'entraînerait la divulgation d'un tel document, en raison notamment de l'identification des points sensibles du réseau ferroviaire et dans un contexte qui, plus qu'en mai 2001, peut laisser craindre que ces informations si elles étaient divulguées auprès du public soient utilisées de façon malveillante, la Commission, s'écartant de la position qu'elle avait prise dans le cadre de l'avis 20011673, émet un avis défavorable à sa communication, en application du I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

## Urbanisme

Conseil du 16 février 2006, n° 20060864-LC

***Demandeur :***

maire de Paris

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 16 février 2006 votre demande de conseil relative aux questions suivantes :

- La liste des noms des voies parisiennes revêt-elle un caractère administratif ?
- Existe-t-il une obligation de la communiquer sous forme informatique à toute personne qui en ferait la demande ?
- Si oui, à quelle condition et si non, pour quel motif peut-on en refuser l'accès ?

La Commission considère que la liste des noms de voies d'une commune, dès lors qu'elle existe, revêt le caractère d'un document administratif communicable de plein droit à toute personne qui en fait la demande en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 et dans les conditions prévues par cette loi. À cet égard, son article 4 précise que la communication se fait, au choix du demandeur et dans la limite des moyens techniques de l'administration, par courrier électronique ou sur un support informatique. Dès lors que cette liste figure sur un document électronique ou est numérisée, rien ne s'oppose à ce qu'il soit



fait droit à une demande de communication sur un tel support. La transmission par courrier électronique se fait en principe gratuitement. Celle sur support informatique se fait au tarif précisé par l'arrêté du 1<sup>er</sup> octobre 2001.

Lorsque ce document fait l'objet d'une commercialisation, sous forme de CD-Rom par exemple, la Commission assimile cette commercialisation à une diffusion publique au sens du 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 et estime que les dispositions de la loi ne peuvent en principe plus être invoquées pour en obtenir communication. Toutefois, il ressort des informations que vous lui avez transmises que le CD-Rom mis en vente ne se limite pas à une simple liste des noms de rue et est enrichi de nombreuses indications historiques. Dans ces conditions, la Commission estime que le chapitre 1<sup>er</sup> de la loi reste applicable à l'accès à la liste des noms des voies parisiennes.

La Commission vous indique enfin que les dispositions du chapitre II de la même loi relatives à la réutilisation des informations publiques, introduites par l'ordonnance du 6 juin 2005, permettent aux administrations de subordonner la réutilisation de telles informations à la signature d'une licence comportant le paiement d'une redevance, pourvu notamment que cette licence ait été définie à l'avance et rendue publique.

— Avis du 11 mai 2006, n° 20061534-JCG

***Demandeur :***

T. Jérôme (association En avant pour le canton d'Écully)

***Administration compétente :***

directeur de la Société lyonnaise pour l'habitat (SLPH)

M. Jérôme T. (association En avant pour le canton d'Écully) a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par lettre enregistrée à son secrétariat le 9 mars 2006, à la suite du refus opposé par le directeur de la Société lyonnaise pour l'habitat (SLPH) à sa demande de communication des documents suivants relatifs à la sécurité de la passerelle autoroutière des Sources au Pérollier :

- 1) certificat de conformité ;
- 2) résultat de la commission de sécurité prononçant accord d'ouverture au public ;
- 3) cahier des charges.

La Commission rappelle que, selon le deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978, sont notamment considérés

comme documents administratifs, quel que soit le support utilisé pour la saisie, le stockage ou la transmission des informations qui en composent le contenu, les documents élaborés ou détenus par les personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public, dans le cadre de leur mission de service public.

En l'espèce, la Commission relève que la SLPH, société anonyme d'habitation à loyer modéré, est un organisme d'habitations à loyer modéré au sens de l'article L. 411-2 du Code de la construction et de l'habitation. À ce titre, en vertu du même article, elle est chargée d'un service d'intérêt général, défini de façon identique pour l'ensemble des organismes d'habitations à loyer modéré comme, d'une part, la construction, l'acquisition, l'amélioration, l'attribution, la gestion et la cession de logements locatifs à loyer plafonné destinés aux personnes à faibles revenus, d'autre part, la réalisation d'opérations d'accession à la propriété destinées à ces personnes, enfin, depuis la loi n° 2004-804 du 9 août 2004, la gestion de logements situés dans des copropriétés connaissant des difficultés importantes de fonctionnement ou faisant l'objet d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat ainsi que, pour une période maximale de dix ans à compter de la première cession, la gestion des copropriétés issues de la cession des logements locatifs, et les services accessoires à ces différentes opérations. La SLPH est également chargée, en vertu du dernier alinéa de l'article L. 411-2, de la mission d'intérêt général relative à la recherche de la mixité sociale et de la diversité de l'habitat, confiée à tout organisme d'habitations à loyer modéré.

La loi confie donc à la SLPH, en qualité d'organisme d'habitations à loyer modéré, la poursuite d'une mission d'intérêt général et l'accomplissement d'un service d'intérêt général, justifiant l'exercice d'un contrôle étendu des collectivités publiques sur son fonctionnement. Par suite, la SLPH doit être regardée, nonobstant son statut de société anonyme, comme une personne de droit privé chargée de la gestion d'un service public au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978. Les documents administratifs qu'elle détient dans le cadre de cette mission sont donc communicables dans les conditions et sous les réserves fixées par cette loi.

En l'espèce, la Commission estime que la construction de la passerelle autoroutière des Sources au Pérollier, qui doit être

regardée comme un accessoire nécessaire à la construction d'un ensemble de logements sociaux, est une opération engagée au titre de l'exécution de la mission confiée à la SLPH par le législateur. Les documents qui s'y rapportent sont donc, en principe, 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 réponse à la demande qui lui a été adressée, le directeur de la SLPH a informé la Commission qu'aucun certificat de conformité n'avait été établi pour les travaux en cause, ceux-ci n'étant pas soumis à permis de construire. La Commission ne peut donc que déclarer sans objet le point 1) de la demande. Elle estime qu'il en va de même s'agissant du document visé au point 2), dès lors qu'aucune commission de sécurité ne se réunit pour contrôler ce type de travaux. En revanche, la Commission émet un avis favorable à la communication du cahier des charges visé au point 3) de la demande.

— Conseil du 27 avril 2006, n° 20061840-FP

***Demandeur :***

maire de Saint-Aubin-du-Pavail

La Commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 27 avril 2006 votre demande de conseil relative au caractère communicable du « registre des autorisations du sol ».

La Commission estime que l'ensemble des documents d'urbanisme et des autorisations individuelles de construire ainsi que les registres en faisant état revêtent le caractère de documents administratifs, 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.

La Commission relève au surplus que les dispositions de l'article 10 de cette loi qui interdisaient toute utilisation commerciale des documents administratifs ont été abrogées par l'ordonnance du 6 juin 2005 qui permet désormais une telle utilisation. Cependant, l'article 13 de la même loi subordonne la réutilisation d'informations publiques comportant des données à caractère personnel, telles que les noms et adresses des bénéficiaires d'autorisations d'urbanisme, au respect des dispositions de la loi du 6 janvier 1978. Il vous est possible de rappeler cette obligation aux demandeurs.

# Annexes



# Composition de la CADA au 1<sup>er</sup> mai 2007

## Membres de la Commission

### Membres du Conseil d'État

Jean-Pierre LECLERC, président  
Jean-Marie DELARUE, suppléant

### Membres de la Cour de cassation

Jean MERLIN, titulaire  
Martine BETCH, suppléante

### Membres de la Cour des comptes

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

### Députés

Émile BLESSIG, titulaire  
Pierre ALBERTINI, suppléant

### Sénateurs

Yves DETRAIGNE, titulaire  
Michel DREYFUS-SCHMIDT, suppléant

### Membres d'une collectivité territoriale

Jacques OUDIN, titulaire  
Charles DESCOURS, suppléant

### Professeurs de l'enseignement supérieur

Antoine PROST, titulaire  
Jérôme HUET, suppléant

### Personnalités qualifiées en matière d'archives

Élisabeth RABUT, titulaire  
Geneviève ÉTIENNE, suppléante

### Personnalités qualifiées en matière de protection des données à caractère personnel

Jean MASSOT, titulaire,  
Emmanuel de GIVRY, suppléant

### **Personnalités qualifiées en matière de concurrence et de prix**

Philippe NASSE, titulaire

Marie PICARD, suppléante

### **Personnalités qualifiées en matière de diffusion publique**

Jean-Noël TRONC, titulaire

François VÉRON, suppléant

## **Commissaires du gouvernement**

### **Commissaires du gouvernement**

Pierre BOUSSAROQUE, chargé de mission au secrétariat général du gouvernement

Jérôme GOLDENBERG, chargé de mission au secrétariat général du gouvernement

### **Commissaires du gouvernement adjoints**

Nathalie PEUVREL, chargée de mission adjointe au secrétariat général du gouvernement

Nolwenn de CADENET, chargée de mission adjointe au secrétariat général du gouvernement

# Collaborateurs de la Commission

## **Rapporteur général**

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

## **Rapporteur général adjoint**

Olivier HENRARD, maître des requêtes au Conseil d'État

## **Rapporteurs**

Cécile BARROIS de SAVIGNY, conseiller de tribunal administratif

Jérôme BIARD, conseiller de tribunal administratif

Pierre BOURGEOIS, inspecteur adjoint de l'administration

Marie-Noëlle CHALMETON, attachée principale d'administration

Agathe DENECHÈRE, inspecteur adjoint à l'inspection générale  
des affaires sociales

Jean-Christophe GRACIA, conseiller de tribunal administratif

Alexandre LALLET, auditeur au Conseil d'État

Jérôme MICHEL, maître des requêtes au Conseil d'État

Pearl N'GUYEN DUY, conseiller de tribunal administratif

Frédéric PUIGSERVER, conseiller de tribunal administratif

Laurent VEYSSIÈRE, conservateur du patrimoine

## **Secrétariat général**

Jean-Patrick LERENDU, secrétaire général

Évelyne TAÏEB, secrétaire générale adjointe

## *Rédacteurs*

Benoît BONNE

Jean-Claude CLUZEL

Caroline DREZE

Anne FERRER

Richard FOSSE

Joël THIBEAU

## *Secrétariat*

Monique JEAN

Chantal PONTANA





# Liste des personnes responsables nommées à la date du 1<sup>er</sup> mai 2007

## État

211

Administration	CP	Personne responsable
Ministère de la Défense	00455	M. Charles CLÉMENTE LEMASSON attaché d'administration
Ministère de la Justice	75042	M <sup>me</sup> Stéphanie GARGOULLAUD chef du bureau des affaires juridiques et contentieuses
Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie	75572	M. Philippe LÉVÊQUE chef du service de la modernisation
Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche	75007	M <sup>me</sup> Réjane LANTIGNER chef du bureau des affaires générales
Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement	75350	M. Jean-Claude BARRUET chef de la division juridique et contentieuse
Ministère des Affaires étrangères	75351	M. Jean MENDELSON ministre plénipotentiaire
Préfecture de la Dordogne	24019	M <sup>me</sup> Maïté ETCHECHOURY directrice du service des archives départementales
Préfecture de la Charente	16017	M <sup>me</sup> Sylvie GONZALEZ directrice des relations avec les collec- tivités locales
Préfecture de la Creuse	23011	M. Pierre MÉDOC directeur des actions interministérielles et des affaires décentralisées
Préfecture de la Drôme	26030	M <sup>me</sup> Martine-Camille LE MEUR attachée de préfecture
Préfecture de la Haute-Marne	52011	M <sup>me</sup> Martine SAFAR documentaliste
Préfecture de la Loire	42022	M. Stéphen MARTIN adjoint au chef du pôle juridique
Préfecture de la Lozère	48005	M. Gérard CIROTTE directeur des libertés publiques et des collectivités locales
Préfecture de la Marne	51036	M. Alexandre PICOT chef du pôle juridique

Administration	CP	Personne responsable
Préfecture de la Réunion	97405	M <sup>me</sup> Teresa DITOMMASO attachée de préfecture
Préfecture de Seine-Saint-Denis	93007	M. Nicolas BLAIS chef du bureau de l'assistance juridique et de la documentation
Préfecture de l'Aisne	02010	M. Fabrice AMELOT chef du pôle juridique
Préfecture de l'Ardèche	07007	M. Pierre FAGET directeur des actions interministérielles
Préfecture de l'Aube	10025	M. Charles MOREAU sous-préfet, secrétaire général
Préfecture de l'Hérault	34062	M <sup>me</sup> Sabine IMIRIZALDU responsable du pôle juridique interministériel
Préfecture de l'Oise	60022	M. Jean-Pierre DELATTRE directeur de préfecture
Préfecture de Mayotte	97600	M <sup>me</sup> Annie CARRE-GRIMAUX
Préfecture de Tarn-et-Garonne	82013	M. Bernard RIGOBERT directeur des libertés publiques et des collectivités locales
Préfecture des Côtes-d'Armor	22023	M <sup>me</sup> Sylvie LE BRAS
Préfecture des Pyrénées-Orientales	66951	M <sup>lle</sup> Marie-Hélène SAUVAGEOT chef de la cellule d'appui juridique
Préfecture des Vosges	88021	M. Hervé PETIT attaché de préfecture, responsable de la cellule contentieux et assistance juridique
Préfecture du Calvados	14038	M. Antoine LIVIC attaché principal
Préfecture du Haut-Rhin	68020	M. Christian CARABIN attaché principal de préfecture, chargé de mission
Préfecture de Loir-et-Cher	41018	M. Francis MOREAU secrétaire administratif
Préfecture du Morbihan	56019	M <sup>me</sup> Françoise PERRIN chef du pôle juridique
Rectorat de l'académie de Guyane	97306	M. Bruno BOIS directeur des élèves et des établissements

## Établissements publics d'État

Administration	CP	Personne responsable
Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie	49004	M. Philippe CHALOPIN chef du service juridique
Agence française de sécurité sanitaire des aliments	94701	M. Olivier SPREUX chef du service des affaires juridiques
Commissariat à l'Énergie atomique	75752	M. Marc LÉGER directeur juridique et du contentieux

Administration	CP	Personne responsable
Institut national de recherche pédagogique	69347	M <sup>lle</sup> Flore-Marie ATTARD responsable du service juridique des affaires générales
Les Haras nationaux	19231	M. Gérard MAJOURAU directeur des affaires juridiques
SNCF	75436	M <sup>me</sup> Lucie DECELLE chargée des relations CADA / CNIL
Université Paul-Cézanne	13628	M <sup>lle</sup> Sandrine COSNY responsable du service des affaires juridiques et sociales

## Régions

Administration	CP	Personne responsable
Conseil régional d'Alsace	67070	M. Florent KNAUB responsable du service juridique
Conseil régional de Bourgogne	21035	M. Bruno CONVERSAT chef du service des affaires juridiques
Conseil régional de Franche-Comté	25031	M. Jean-Pierre COURTEJAIRE directeur de l'assemblée, de la documentation et des affaires juridiques

## Départements

Administration	CP	Personne responsable
Conseil général de la Côte-d'Or	21035	M <sup>me</sup> Nadine FLEURY
Conseil général de la Loire	42022	M <sup>me</sup> Emmanuelle GRANGE adjoindte au responsable du service des affaires juridiques
Conseil général de la Loire-Atlantique	44041	M. Gérard DUPUY chargé d'études
Conseil général de l'Aisne	02013	M. Jean Henri ZAJAC chef de service du secrétariat administratif du conseil
Conseil général de l'Allier	03016	M <sup>lle</sup> Sandra BESSARD responsable du service juridique
Conseil général de l'Essonne	91012	M. Gilles du CHAFFAUT directeur général des services départementaux
Conseil général de Meurthe-et-Moselle	54035	M. Christophe LAFoux directeur général adjoint des services départementaux
Conseil général des Bouches-du-Rhône	13256	M. Nicolas ARGEMI directeur juridique
Conseil général des Hautes-Alpes	05008	M. Jean-Marc CONTAT directeur des affaires juridiques
Conseil général du Jura	39039	M <sup>me</sup> Cécile SALVI-POIREL chef du service des affaires juridiques

# Communes

Administration	CP	Personne responsable
Commune d'Aix-en-Provence	13616	M. Bernard REYNIER directeur des marchés publics et des assemblées
Commune d'Alès	30115	M <sup>me</sup> Sandra CARCELLER
Commune d'Antibes-Juan-les-Pins	06606	M <sup>me</sup> Sylvie BREST assistante chargée de mission réglementation
Commune d'Anzin	59416	M <sup>lle</sup> Barbara SCHLEXER attachée territoriale, assistante juridique
Commune de Besançon	25034	M <sup>me</sup> Marie-France PORASZKA directrice
Commune de Canet-en-Roussillon	66145	M. Alain TRICOIRE directeur général adjoint des services
Commune de Cergy	95801	M <sup>me</sup> Yannick CHARBONNIER responsable du service documentation et archives
Commune de Clamart	92141	M. Mehdi YAZI-ROMAN responsable du service juridique
Commune de Cluses	74302	M. Christophe LEFORT directeur général
Commune de Colmar	68021	M. Jean-Jacques WEISS premier adjoint au maire
Commune de Courbevoie	92401	M. Bruno GUELPA juriste
Commune de Dunkerque	59386	M. Robert SERNA directeur général des services
Commune de Florange	57192	M <sup>me</sup> Karine MUZI directrice générale des services
Commune de Gisors	27140	M <sup>lle</sup> Véronique SAUNIER directrice de l'administration générale et des affaires
Commune de Gravelines	59820	M. Sébastien SCHOREEL responsable du service information et documentation
Commune de La Seyne-sur-Mer	83507	M <sup>lle</sup> Sandrine BARALE rédacteur territorial
Commune de Lambersart	59831	M. Dominique PAGLIARO responsable du service documentation-archives
Commune de Lorient	56315	M. Denis BRANELLEC directeur de la coordination administrative
Commune de Lunel	34400	M <sup>me</sup> Christiane CAMMAL responsable du secrétariat général
Commune de Melun	77011	M. Abdoulaye DIENG chargé des affaires juridiques auprès du directeur général des services

<b>Administration</b>	<b>CP</b>	<b>Personne responsable</b>
Commune de Mérignac	33705	M <sup>me</sup> Caroline DESAIGUES responsable de la direction générale des services
Commune de Montpellier	34064	M. Éric GUARDIOLA directeur de l'administration générale
Commune de Nice	06364	M. Michel FARFALLINI chargé de mission à la direction des services de la direction générale
Commune de Noisy-le Sec	93134	M. Fabrice WACKENIER collaborateur de cabinet
Ville de Paris	75004	M. François-Xavier NIVETTE sous-directeur
Commune de Pontivy	56306	M <sup>lle</sup> Gaëlle OUVRAD archiviste
Commune de Saint-Amand- Montrond	18206	M <sup>me</sup> Geneviève BOBIN adjointe au maire et chargée des affaires générales
Commune de Saint-Raphaël	83701	M <sup>me</sup> Dominique CARPENTIER rédacteur chef
Commune de Salon-de- Provence	13657	M <sup>me</sup> Annie TUDURY responsable du service documentation
Commune de Toulouse	31040	M. Alexandre JORDAN directeur général adjoint des services
Commune de Vauvert	30600	M <sup>me</sup> Sylvie HARO responsable du service juridique
Commune de Villers-lès- Nancy	54601	M. Jean-François PIRE directeur général des services
Commune de Wattrelos	59393	M. Jacky SATABIN directeur général des services
Commune d'Épernay	51331	M <sup>me</sup> Gaëlle de CHILLOU directrice des affaires juridiques
Commune d'Épinal	88000	M. Olivier JODION directeur général des services
Commune des Ulis	91940	M <sup>me</sup> Marie LOUMI responsable du secrétariat général
Commune d'Hagenau	67504	M. Michel WENDLING responsable du service des affaires juridiques
Commune d'Haubourdin	59482	M. Bruno SANTRAINE attaché territorial
Commune d'Hayange	57701	M. Denis GELEBIOWSKI agent d'animation qualifié, responsable des archives
Commune d'Hazebrouck	59524	M. Guillaume FREITAG archiviste documentaliste municipal
Commune d'Hennebont	56704	M. Robert SALIOU directeur général des services
Commune d'Orange	84106	M <sup>lle</sup> Agnès EVANO responsable du service juridique
Commune d'Yvetot	79190	M <sup>lle</sup> Frédérique RINGOT attachée contractuelle

# Établissements publics territoriaux

216

Commission d'accès  
aux documents administratifs

Administration	CP	Personne responsable
Centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Manche	50004	M. Raymond ROBINE directeur du centre de gestion
Centre hospitalier de Bretagne-Sud	56322	M. Pierre LE ROUX directeur de la qualité
Centre hospitalier de Cadillac	33410	M. Stéphane SAGE directeur adjoint
Centre hospitalier Jacques-Boutard	87500	M. Tony-Marc CAMUS responsable des affaires juridiques
Centre hospitalier Jacques-Monod	61104	M <sup>me</sup> Catherine COSSON attachée d'administration hospitalière
Centre hospitalier Le Vinatier	69677	M. Maurice MOURIER directeur des relations avec les usagers et du service social
Centre hospitalier René-Dubos à Pontoise	95303	M <sup>me</sup> Nicole BRUNET attachée d'administration hospitalière
Centre interdépartemental de gestion de la petite couronne	93698	M. Jean-René GUILLOU secrétaire général adjoint
Communauté d'agglomération de Bayonne-Anglet-Biarritz	64115	M. Marcel-Gérard HAUSWIRTH directeur général des services
Communauté d'agglomération de Colmar	68004	M. Guy DAESSELE premier vice-président de la communauté d'agglomération
Communauté d'agglomération de Moulins	03016	M. Jean-Pierre THUAULT délégué communautaire, président de la commission ad.
Communauté d'agglomération du Boulonnais	62321	M <sup>lle</sup> Fanny PETIOT responsable de l'administration générale
Communauté d'agglomération du Grand Alès-en-Cévennes	30319	M <sup>me</sup> Sandra CARCELLER
Communauté d'agglomération du Grand Toulouse	31505	M. Bernard SICARD vice-président
Communauté d'agglomération du Val d'Yerres	91805	M <sup>me</sup> Dominique DOLARD responsable du secrétariat général
Communauté d'agglomération Pays de Montbéliard	25208	M <sup>me</sup> Francette MESSAGIER responsable du services archives-documentation
Communauté de communes de la région d'Haguenau	67504	M. Michel WENDLING responsable du service des affaires juridiques
Communauté de communes de la région de Saverne	67700	M. Guy HEITMANN directeur général des services
Communauté de communes de Montesquieu	33651	M <sup>me</sup> Dominique BEN ALI rédactrice

Administration	CP	Personne responsable
Communauté de communes des Coteaux de la Mossig	67318	M <sup>me</sup> Anne-Gaël LE FUR attachée territoriale
Communauté de communes du Pays du Roi Morvan	56110	M <sup>me</sup> Sandrine BEDART directrice générale des services
Communauté de communes entre Dore et Allier	63190	M <sup>lle</sup> Caroline BROSSARD agent administratif qualifié
Service départemental d'incendie et de secours de la Drôme	26905	M. Olivier BOLZINGER directeur du SDIS
Service départemental d'incendie et de secours de la Haute-Savoie	74966	M. Mustapha MOUJAHID conseiller juridique
Service départemental d'incendie et de secours de la Savoie	73230	M. Xavier JOUANNET directeur du SDIS
Service départemental d'incendie et de secours du Rhône	69426	M. Jean-Paul MARCHINI directeur administratif et financier
Syndicat intercommunal d'énergies du Calvados	14077	M. Jean-Louis LECLERC directeur général
Syndicat mixte d'étude pour la rénovation et l'aménagement du canal de Berry	18600	M <sup>me</sup> Chantal MAGNON adjoite administrative

## Organismes privés chargés d'un service public

Administration	CP	Personne responsable
Association hospitalière de Franche-Comté	70160	M. Arnaud RÉMOND directeur du pôle Belfort-Héricourt-Montbéliard
Caisse régionale d'assurance maladie	33053	M. Philippe DURON chargé d'affaires juridiques
Caisse régionale d'assurance maladie de Bourgogne et Franche-Comté	21044	M. François THIÉBAUT chargé de mission
Réseau de transport d'électricité	92919	M. Alain FIQUET directeur juridique





# 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 <sup>1</sup> (Titre premier)

219

**TITRE PREMIER** : De la liberté d'accès aux documents administratifs et de la réutilisation des informations publiques

**Chapitre premier** : De la liberté d'accès aux documents administratifs

**Article premier** – (Loi n° 79-587 du 11 juillet 1979; loi n° 2000-321 du 12 avril 2000; ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005) – Le droit de toute personne à l'information est précisé et garanti par les dispositions des chapitres I, III et IV du présent titre en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs.

Sont considérés comme documents administratifs, au sens des chapitres I, III et IV du présent titre, quel que soit le support utilisé pour la saisie, le stockage ou la transmission des informations qui en composent le contenu, les documents élaborés ou détenus par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public, dans le cadre de leur mission de service public. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions.

1. Publiée au *Journal officiel* du 18 juillet 1978, modifiée par la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 (*Journal officiel* du 12 juillet 1979), par la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 (*Journal officiel* du 13 avril 2000) et par la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 (*Journal officiel* du 5 mars 2002).

Ne sont pas considérés comme documents administratifs, au sens du présent titre, les actes des assemblées parlementaires, les avis du Conseil d'État 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 et les documents préalables à l'élaboration du rapport d'accréditation des établissements de santé visé à l'article L. 710-5 du Code de la santé publique.

**Article 2** – (Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000) – Sous réserve des dispositions de l'article 6, les autorités mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> 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 services exécuté pour le compte d'une ou plusieurs personnes déterminées.

(Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005) – Le dépôt aux archives publiques des documents administratifs communicables aux termes du présent chapitre ne fait pas obstacle au droit à communication à tout moment desdits documents.

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** – (Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005) – L'accès aux documents administratifs s'exerce, au choix du demandeur et dans la limite des possibilités techniques de l'administration :

- 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 sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou compatible avec celui-ci et aux frais du demandeur, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction, dans des conditions prévues par décret ;
- c) Par courrier électronique et sans frais lorsque le document est disponible sous forme électronique.

**Article 5** – (Abrogé par l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005).

**Article 5-1** – (Abrogé par l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005).

**Article 6** – (Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000) 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'État, 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 de 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.
- (loi du 4 mars 2002) – 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.
- (Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005) III. – Lorsque la demande porte sur un document comportant des mentions qui ne sont pas communicables en application du présent article, mais qu'il est possible d'occulter ou de disjointer, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions.

Les documents administratifs non communicables au sens du présent chapitre deviennent consultables au terme des délais et dans les conditions fixés par les articles L. 213-1 et L. 213-2 du Code du patrimoine.

**Article 7** – (Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005) – Font l'objet d'une publication les directives, les instructions, les circulaires, ainsi que les notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives.

Les administrations mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> peuvent en outre rendre publics les autres documents administratifs qu'elles élaborent ou détiennent.

Toutefois, sauf dispositions législatives contraires, les documents administratifs qui comportent des mentions entrant dans le champ d'application de l'article 6 ne peuvent être rendus publics qu'après avoir fait l'objet d'un traitement afin d'occulter ces mentions ou de rendre impossible l'identification des personnes qui y sont nommées et, d'une manière générale, la consultation de données à caractère personnel.

Un décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission mentionnée au chapitre III précise les modalités d'application du premier alinéa du présent article.

**Article 8** – Sauf disposition prévoyant une décision implicite de rejet ou un accord tacite, toute décision individuelle prise au nom de l'État, 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** – Les documents administratifs sont communiqués sous réserve des droits de propriété littéraire et artistique.

**CHAPITRE II** : De la réutilisation des informations publiques (ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005)

**Article 10** – Les informations figurant dans des documents élaborés ou détenus par les administrations mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, quel que soit le support, peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été élaborés ou sont détenus. Les limites et conditions de cette réutilisation sont régies par le présent chapitre, même si ces informations ont été obtenues dans le cadre de l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs régi par le chapitre 1<sup>er</sup>.

Ne sont pas considérées comme des informations publiques, pour l'application du présent chapitre, les informations contenues dans des documents :

- a) Dont la communication ne constitue pas un droit en application du chapitre 1<sup>er</sup> ou d'autres dispositions législatives, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique ;
- b) Ou élaborés ou détenus par les administrations mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial ;
- c) Ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle.

L'échange d'informations publiques entre les autorités mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne constitue pas une réutilisation au sens du présent chapitre.

**Article 11** – Par dérogation au présent chapitre, les conditions dans lesquelles les informations peuvent être réutilisées sont fixées, le cas échéant, par les administrations mentionnées aux *a* et *b* du présent article lorsqu'elles figurent dans des documents élaborés ou détenus par :

a) Des établissements et institutions d'enseignement et de recherche;

b) Des établissements, organismes ou services culturels.

**Article 12** – Sauf accord de l'administration, la réutilisation des informations publiques est soumise à la condition que ces dernières ne soient pas altérées, que leur sens ne soit pas dénaturé et que leurs sources et la date de leur dernière mise à jour soient mentionnées.

**Article 13** – La réutilisation d'informations publiques comportant des données à caractère personnel est subordonnée au respect des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Les informations publiques comportant des données à caractère personnel peuvent faire l'objet d'une réutilisation soit lorsque la personne intéressée y a consenti, soit si l'autorité détentrice est en mesure de les rendre anonymes ou, à défaut d'anonymisation, si une disposition législative ou réglementaire le permet.

**Article 14** – La réutilisation d'informations publiques ne peut faire l'objet d'un droit d'exclusivité accordé à un tiers, sauf si un tel droit est nécessaire à l'exercice d'une mission de service public.

Le bien-fondé de l'octroi d'un droit d'exclusivité fait l'objet d'un réexamen périodique au moins tous les trois ans.

**Article 15** – La réutilisation d'informations publiques peut donner lieu au versement de redevances.

Pour l'établissement des redevances, l'administration qui a élaboré ou détient les documents contenant des informations publiques susceptibles d'être réutilisées tient compte des coûts de mise à disposition des informations, notamment, le cas échéant, du coût d'un traitement permettant de les rendre anonymes.

L'administration peut aussi tenir compte des coûts de collecte et de production des informations et inclure dans l'assiette de la redevance une rémunération raisonnable de ses investissements comprenant, le cas échéant, une part au titre des droits de propriété intellectuelle. Dans ce cas, l'administration doit s'assurer que les redevances sont fixées de manière non discriminatoire et que leur produit total, évalué sur une période comptable appropriée en fonction de l'amortissement des

investissements, ne dépasse pas le total formé, d'une part, des coûts de collecte, de production et de mise à disposition des informations et, d'autre part, le cas échéant, de la rémunération définie au présent alinéa.

Lorsque l'administration qui a élaboré ou détient des documents contenant des informations publiques utilise ces informations dans le cadre d'activités commerciales, elle ne peut en facturer la réutilisation aux autres opérateurs à un coût supérieur à celui qu'elle s'impute, ni leur imposer des conditions moins favorables que celles qu'elle s'applique à elle-même.

**Article 16** – Lorsqu'elle est soumise au paiement d'une redevance, la réutilisation d'informations publiques donne lieu à la délivrance d'une licence.

Cette licence fixe les conditions de la réutilisation des informations publiques. Ces conditions ne peuvent apporter de restrictions à la réutilisation que pour des motifs d'intérêt général et de façon proportionnée. Elles ne peuvent avoir pour objet ou pour effet de restreindre la concurrence.

Les administrations qui élaborent ou détiennent des documents contenant des informations publiques pouvant être réutilisées dans les conditions prévues au présent article sont tenues de mettre préalablement des licences types, le cas échéant par voie électronique, à la disposition des personnes intéressées par la réutilisation de ces informations.

Les conditions dans lesquelles une offre de licence est proposée au demandeur sont fixées par voie réglementaire.

**Article 17** – Les administrations qui produisent ou détiennent des informations publiques tiennent à la disposition des usagers un répertoire des principaux documents dans lesquels ces informations figurent.

Les conditions de réutilisation des informations publiques, ainsi que les bases de calcul retenues pour la fixation du montant des redevances, sont communiquées, par les administrations qui ont produit ou détiennent ces informations, à toute personne qui en fait la demande.

**Article 18** – Toute personne réutilisant des informations publiques en violation des prescriptions mentionnées aux deuxième et troisième alinéas du présent article est passible d'une amende prononcée par la Commission mentionnée au chapitre III.



Le montant maximum de l'amende est égal à celui prévu par l'article 131-13 du Code pénal pour les contraventions de 5<sup>e</sup> classe lorsque des informations publiques ont été réutilisées à des fins non commerciales en méconnaissance des dispositions de l'article 12 ou des conditions de réutilisation prévues par une licence délivrée à cet effet ou en violation de l'obligation d'obtention d'une licence.

Lorsque des informations publiques ont été réutilisées à des fins commerciales en méconnaissance des dispositions de l'article 12 ou des conditions de réutilisation prévues par une licence délivrée à cet effet ou en violation de l'obligation d'obtention d'une licence, le montant de l'amende est proportionné à la gravité du manquement commis et aux avantages tirés de ce manquement.

Pour l'application du troisième alinéa, le montant de l'amende prononcée pour sanctionner un premier manquement ne peut excéder 150 000 €. En cas de manquement réitéré dans les cinq années à compter de la date à laquelle la sanction précédemment prononcée est devenue définitive, il ne peut excéder 300 000 € ou, s'agissant d'une entreprise, 5 % du chiffre d'affaires hors taxes du dernier exercice clos dans la limite de 300 000 €.

La Commission mentionnée au chapitre III peut, à la place ou en sus de l'amende, interdire à l'auteur d'une infraction la réutilisation d'informations publiques pendant une durée maximale de deux ans. Cette durée peut être portée à cinq ans en cas de récidive dans les cinq ans suivant le premier manquement.

La Commission peut également ordonner la publication de la sanction aux frais de celui qui en est l'objet selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

Les amendes sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et aux Domaines.

**Article 19** – Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État.

**CHAPITRE III** : La Commission d'accès aux documents administratifs (ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005)

**Article 20** – La Commission d'accès aux documents administratifs est une autorité administrative indépendante.

Elle est chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques ainsi qu'à

l'application du chapitre II relatif à la réutilisation des informations publiques dans les conditions prévues par le présent titre et par le Titre I<sup>er</sup> du Livre II du Code du patrimoine.

Elle émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne à qui est opposé un refus de communication d'un document administratif en application du chapitre I<sup>er</sup>, un refus de consultation des documents d'archives publiques, à l'exception des documents mentionnés au c de l'article L. 211-4 du Code du patrimoine, ou une décision défavorable en matière de réutilisation d'informations publiques.

La saisine pour avis de la Commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux.

**Article 21** – La Commission est également compétente pour connaître des questions relatives à l'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques relevant des dispositions suivantes :

- 1° Les articles L. 2121-26, L. 3121-17, L. 4132-16, L. 5211-46, L. 5421-5, L. 5621-9 et L. 5721-6 du Code général des collectivités territoriales;
- 2° Les articles L. 28, L. 68 et LO. 179 du Code électoral;
- 3° Le b de l'article L. 104 du Livre des procédures fiscales;
- 4° L'article L. 111 du Livre des procédures fiscales;
- 5° L'article 5 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association et l'article 2 du décret du 16 août 1901;
- 6° L'article 79 du Code civil local d'Alsace-Moselle;
- 7° Les articles L. 121-5, L. 213-13 et L. 332-29 du Code de l'urbanisme;
- 8° L'article L. 1111-7 du Code de la santé publique;
- 9° L'article L. 421-4 du Code de l'action sociale et des familles;
- 10° L'article L. 225-3 du Code de la route;
- 11° L'article L. 123-8 et le chapitre IV du Titre II du Livre I<sup>er</sup> du Code de l'environnement;
- 12° Le Titre II du décret n° 55-471 du 30 avril 1955 relatif à la rénovation et à la conservation du cadastre;
- 13° L'article 2196 du Code civil;
- 14° L'article 17 de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques.

**Article 22** – La Commission, lorsqu'elle est saisie par une administration mentionnée à l'article 1<sup>er</sup>, peut, au terme d'une procédure contradictoire, infliger à l'auteur d'une infraction aux prescriptions du chapitre II les sanctions prévues par l'article 18.

**Article 23** – La Commission comprend onze membres :

- a) Un membre du Conseil d'État, d'un grade au moins égal à celui de conseiller, président, un magistrat de la Cour de cassation et un magistrat de la Cour des comptes en activité ou honoraire, désignés respectivement par le vice-président du Conseil d'État, le premier président de la Cour de cassation et le premier président de la Cour des comptes ;
- b) Un député et un sénateur, désignés respectivement par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat ;
- c) Un élu d'une collectivité territoriale, désigné par le président du Sénat ;
- d) Un professeur de l'enseignement supérieur, en activité ou honoraire, proposé par le président de la Commission ;
- e) Une personnalité qualifiée en matière d'archives, proposée par le directeur des Archives de France ;
- f) Une personnalité qualifiée en matière de protection des données à caractère personnel, proposée par le président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;
- g) Une personnalité qualifiée en matière de concurrence et de prix, proposée par le président du Conseil de la concurrence ;
- h) Une personnalité qualifiée en matière de diffusion publique d'informations.

Un suppléant est désigné dans les mêmes conditions pour chacun des membres.

Les membres de la Commission sont nommés par décret du Premier ministre. Leur mandat est, à l'exception de ceux mentionnés aux *b* et *c*, qui siègent pour la durée du mandat au titre duquel ils ont été désignés, d'une durée de trois ans. Ce mandat est renouvelable.

Un commissaire du gouvernement, désigné par le Premier ministre, siège auprès de la Commission et assiste, sauf lorsqu'elle se prononce en application des dispositions des articles 18 et 22, à ses délibérations.

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

Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de fonctionnement de la Commission. Il fixe notamment les cas et les conditions dans lesquels la Commission peut délibérer en formation restreinte.

## **CHAPITRE IV : Dispositions communes**

**Article 24** – Un décret en Conseil d’État, pris après avis de la Commission d’accès aux documents administratifs, fixe les cas et les conditions dans lesquels les administrations mentionnées à l’article 1<sup>er</sup> sont tenues de désigner une personne responsable de l’accès aux documents et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques.

**Article 25** – Toute décision de refus d’accès aux documents administratifs ou décision défavorable en matière de réutilisation d’informations publiques est notifiée au demandeur sous la forme d’une décision écrite motivée comportant l’indication des voies et délais de recours.

Lorsqu’un tiers est titulaire de droits de propriété intellectuelle portant sur un document sur lequel figure une information publique, l’administration qui a concouru à l’élaboration de l’information ou qui la détient indique à la personne qui demande à la réutiliser l’identité de la personne physique ou morale titulaire de ces droits ou, si celle-ci n’est pas connue, l’identité de la personne auprès de laquelle l’information en cause a été obtenue.

# **Code du patrimoine (partie législative)**

## **Livre 2 : Archives**

### **Titre 1<sup>er</sup> : Régime général des archives**

#### **Chapitre 1<sup>er</sup> : 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'État, 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 1<sup>er</sup> 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 minu-

tes 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'État ou la défense nationale et dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État.

### **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'État 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 dépositaires 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'État 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'État, des départements et des communes.

#### **Article L. 213-8**

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

## **Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés**

### **Chapitre V : Obligations incombant aux responsables de traitements et droits des personnes**

#### **Section 1 : Obligations incombant aux responsables de traitements**

##### **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 I<sup>er</sup> de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélio-

ration 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 à la loi 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**

**233**

### **Article 10**

Les budgets et les comptes des autorités administratives mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> et dotées de la personnalité morale sont communicables à toute personne qui en fait la demande, dans les conditions prévues par la loi n° 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'auto-



rité administrative ayant attribué la subvention ou celles qui les détiennent, dans les conditions prévues par la loi n° 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'État.

La communication des documents mentionnés au premier alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du maire que des services déconcentrés de l'État, intervient dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

[...]

### Article L. 3121-17

Les délibérations du conseil général, ainsi que celles de sa commission permanente lorsqu'elles sont prises par délégation de l'assemblée, sont publiées dans les mêmes formes.

Toute personne a le droit de demander communication des délibérations et procès-verbaux des séances publiques du conseil général, des délibérations de la commission permanente, des budgets et des comptes du département ainsi que des arrêtés du président.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La communication des documents mentionnés au deuxième alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du président du conseil général que des services déconcentrés de l'État, intervient dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

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

[...]

#### **Article L. 4132-16**

Les délibérations du conseil régional, ainsi que celles de sa commission permanente lorsqu'elles sont prises par délégation de l'assemblée, sont publiées dans les mêmes formes.

Toute personne a le droit de demander communication des délibérations et procès-verbaux des séances publiques du conseil régional, des délibérations de la commission permanente, des budgets et des comptes de la région ainsi que des arrêtés du président.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La communication des documents mentionnés au deuxième alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du président du conseil régional que des services déconcentrés de l'État, intervient dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

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

[...]

#### **Article L. 5211-46**

Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale, des budgets et des comptes de ces établissements ainsi que des arrêtés de leur président.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La communication des documents mentionnés au premier alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du président que des

services déconcentrés de l'État, intervient dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

[...]

#### **Article L. 5421-5**

Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux des assemblées délibérantes des établissements publics de coopération interdépartementale, des budgets, des comptes, ainsi que des arrêtés des présidents de ces établissements publics.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La communication des documents mentionnés au premier alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du président que des services déconcentrés de l'État, intervient dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

[...]

#### **Article L. 5621-9**

Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux des assemblées délibérantes des établissements publics de coopération interrégionale, des budgets, des comptes, ainsi que des arrêtés des présidents de ces établissements publics.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La communication des documents mentionnés au premier alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du président que des services déconcentrés de l'État, intervient dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

[...]

#### **Article L. 5721-26**

Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux de l'organe délibérant des syndicats mixtes, des budgets et des comptes ainsi que des arrêtés du président de ces établissements publics.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La communication des documents mentionnés au premier alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du président que des services déconcentrés de l'État, intervient dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

## Livre des procédures fiscales (partie législative)

### **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 1<sup>er</sup> janvier 1982*

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

**237**

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'État 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<sup>1</sup>.

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.

*Décret n° 81-859 du 15 septembre 1981 Journal officiel du 18 septembre 1981 date d'entrée en vigueur 1<sup>er</sup> janvier 1982*

*Loi n° 90-669 du 30 juillet 1990 art. 56 VI Journal officiel du 1<sup>er</sup> août 1990 en vigueur le 1<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> 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

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.

de l'avis de mise en recouvrement, selon le comptable compétent pour recouvrer l'impôt, dans les conditions suivantes<sup>1</sup> :

a) Pour les impôts directs d'État 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<sup>2</sup>.

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.

### **Article L. 111**

*Décret n° 81-859 du 15 septembre 1981 Journal officiel du 18 septembre 1981 date d'entrée en vigueur 1<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> août 1990 en vigueur le 1<sup>er</sup> 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,

1. Ces dispositions entreront en vigueur à des dates fixées par décret et au plus tard au 1<sup>er</sup> 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.

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 1<sup>er</sup> 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.

[...]

240

## Article L. 68

Tant au premier tour qu'éventuellement au second tour de scrutin, les listes d'émargement de chaque bureau de vote ainsi que les documents qui y sont réglementairement annexés sont joints aux procès-verbaux des opérations de vote transmis immédiatement après le dépouillement du scrutin à la préfecture ou, pour les élections des conseillers généraux et des conseillers municipaux, à la sous-préfecture.

S'il doit être procédé à un second tour de scrutin, le préfet ou le sous-préfet selon le cas, renvoie les listes d'émargement au maire, au plus tard le mercredi précédant le second tour.

Sans préjudice des dispositions de l'article LO. 179 du présent Code, les listes d'émargement déposées à la préfecture ou à la sous-préfecture sont communiquées à tout électeur requérant pendant un délai de dix jours à compter de l'élection et, éventuellement, durant le dépôt des listes entre les deux tours de scrutin, soit à la préfecture ou à la sous-préfecture, soit à la mairie.

[...]

## LO. 179

Ainsi qu'il est dit à l'article 32 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, le ministre de l'Intérieur communique sans délai à l'Assemblée nationale les noms des personnes proclamées élus.

Les procès-verbaux des commissions chargées du recensement, auxquels le préfet joint l'expédition de l'acte de naissance

et le bulletin n° 2 du casier judiciaire des élus et de leurs remplaçants, sont tenus à la disposition des personnes inscrites sur les listes électorales et des personnes ayant fait une déclaration de candidature, pendant un délai de dix jours.

Passé ce délai, les procès-verbaux et leurs annexes sont déposés aux archives départementales. Ils ne peuvent être communiqués qu'au Conseil constitutionnel, sur demande de ce Conseil.

## Loi du 1<sup>er</sup> 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.

[...]

#### **Article 2 du décret du 16 août 1901**

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.

## **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.

## **Code de l'urbanisme (partie législative)**

#### **Article L. 121-5**

Les associations locales d'usagers agréées dans des conditions définies par décret en Conseil d'État, ainsi que les associations agréées mentionnées à l'article L. 252-1 du Code rural, sont consultées, à leur demande, pour l'élaboration des schémas de cohérence territoriale, des schémas de secteur et des plans locaux d'urbanisme. Elles ont accès au projet de schéma ou de plan dans les conditions prévues à l'article 4 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.

[...]

**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 1<sup>er</sup> 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'État détermine, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article.

## Code de la santé publique (nouvelle partie législative)

**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'État 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 15000 € d'amende.

En cas de diagnostic ou de pronostic grave, le secret médical ne s'oppose pas à ce que la 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 lors-

que 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 œuvre 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 œuvre, 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.

À 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. À 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.

## Code de l'action sociale et des familles (partie législative)

### Article L. 421-4

L'agrément de l'assistant maternel précise le nombre et l'âge des mineurs qu'il est autorisé à accueillir simultanément ainsi que les horaires de l'accueil. Le nombre des mineurs accueillis simultanément ne peut être supérieur à trois y compris le ou les enfants de moins de trois ans de l'assistant maternel présents à son domicile, dans la limite de six au total. Toutefois, le président du conseil général peut, si les conditions d'accueil le permettent et à titre dérogatoire, autoriser l'accueil de plus de trois enfants simultanément et six enfants au total pour répondre à

des besoins spécifiques. Lorsque le nombre de mineurs fixé par l'agrément est inférieur à trois, le président du conseil général peut modifier celui-ci pour augmenter le nombre de mineurs que l'assistant maternel est autorisé à accueillir simultanément, dans la limite de trois mineurs et dans les conditions mentionnées ci-dessus.

Les modalités du contrôle auquel sont soumis les assistants maternels sont définies par décret en Conseil d'État.

## Code de la route (partie législative)

### Article L. 225-3

Le titulaire du permis de conduire a droit à la communication du relevé intégral des mentions le concernant. Cette communication s'exerce dans les conditions prévues par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

## Code de l'environnement (partie législative)

### Article L. 123-8

Nonobstant les dispositions du Titre I<sup>er</sup> 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, le dossier d'enquête publique est communicable aux associations de protection de l'environnement agréées au titre de l'article L. 141-1 et à leurs frais.  
[...]

### Chapitre IV du Titre II du Livre I<sup>er</sup>

I. – L'accès à l'information relative à l'environnement détenue par les autorités publiques ayant des responsabilités en matière d'environnement s'exerce dans les conditions et selon les modalités définies au Titre I<sup>er</sup> 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, sous réserve des dispositions ci-après.

II. – Ne sont pas communicables les informations relatives à l'environnement dont la consultation ou la communication porterait atteinte aux intérêts protégés énumérés aux sept premiers tirets du I de l'article 6 de la loi susmentionnée du 17 juillet 1978.

L'autorité peut refuser de communiquer une information relative à l'environnement dont la consultation ou la communication porterait atteinte :

1° À l'environnement auquel elle se rapporte ;

2° Aux intérêts d'un tiers qui a fourni l'information demandée sans y avoir été contraint par une disposition législative, réglementaire ou par un acte d'une autorité administrative, et qui ne consent pas à sa divulgation.

III. – Lorsque la demande d'accès porte sur une information relative à l'environnement qui contient des données relatives aux intérêts protégés en application du II et qu'il est possible de retirer ces données, la partie de l'information non couverte par les secrets protégés est communiquée au demandeur.

## **Décret n° 55-471 du 30 avril 1955 relatif à la rénovation et à la conservation du cadastre**

### **Titre II – De la conservation du cadastre**

#### **Article 24**

Tous les cadastres rénovés en application du présent décret et des lois des 17 mars 1898, 16 avril 1930 et 17 décembre 1941 font l'objet annuellement d'une tenue à jour réalisée aux frais de l'État.

#### **Article 25**

Dans les communes soumises au régime de la conservation cadastrale, tout changement de limite de propriété, notamment par suite de division, lotissement, partage, doit être constaté par un document d'arpentage établi aux frais et à la diligence des parties et certifié par elles, qui est soumis au service du cadastre, préalablement à la rédaction de l'acte réalisant le changement de limite, pour vérification et numérotage des nouveaux îlots de propriété.

Ce document est soit un procès-verbal de délimitation soit une esquisse, suivant la distinction établie à l'article 28 ci-après.

**Article 26**

Le procès-verbal de délimitation est un plan régulier coté des surfaces modifiées, à une échelle au moins égale à celle du plan cadastral, présentant les références essentielles à ce dernier et, autant que possible, rattaché à des éléments stables du terrain.

**Article 27**

L'esquisse est un croquis indiquant le mode de division de la surface cadastrale et la position des nouvelles limites d'une manière assez exacte pour permettre la mise à jour du plan cadastral.

**Article 28**

Un procès-verbal de délimitation est exigé lorsque le plan cadastral a été refait et, si le cadastre a été révisé, lorsque la partie modifiée a fait l'objet d'un arpentage ou d'un bornage.

**Article 29**

En cas d'urgence, mentionnée dans l'acte, une esquisse peut être produite à l'appui de ce dernier aux lieu et place du procès-verbal de délimitation, sauf, pour les parties, à produire ce procès-verbal dans les deux mois de la passation de l'acte.

À défaut de production par les parties du procès-verbal de délimitation, celui-ci est établi d'office par le service du cadastre et les frais en sont recouverts comme en matière de contributions directes.

**Article 30**

Les documents d'arpentage visés à l'article 25 ne peuvent être dressés que dans la forme prescrite, par des personnes agréées et selon le tarif fixé par un arrêté du ministre des Finances.

Une liste des personnes agréées pour l'établissement des documents d'arpentage est établie dans les conditions prévues par l'article 6 ci-dessus.

**Article 31**

Pour l'application de l'article 28, sont assimilés aux cadastres refaits les cadastres renouvelés par voie d'arpentage parcellaire sous le régime des lois des 17 mars 1898, 16 avril 1930 et 17 décembre 1941.

**Article 32**

Les parties de commune à cadastre non encore rénové ayant fait l'objet d'un remembrement sont soumises au régime de la



conservation cadastrale prévue à l'article 24 dès l'année qui suit celle de la publication du remembrement au fichier immobilier, et les dispositions de l'article 28, premier alinéa, leur sont applicables.

### **Article 33**

Le service du cadastre est habilité à constater d'office, pour la tenue des documents dont il a la charge, les changements de toute nature n'affectant pas la situation juridique des immeubles.

### **Article 34**

L'exécution des travaux de conservation du cadastre est assurée en régie au moyen des crédits ouverts annuellement au service du cadastre.

### **Article 35**

Les dispositions du présent décret ne sont pas applicables aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, ni aux départements d'outre-mer.

### **Article 36**

Les dispositions du présent décret ne dérogent en rien aux droits de recours des propriétaires devant les juridictions compétentes.

### **Article 37**

Sont abrogées toutes les dispositions contraires à celles du présent décret.

### **Article 38**

Le ministre des Finances et des Affaires économiques, le ministre de l'Intérieur et le secrétaire d'État aux Finances et aux Affaires économiques sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel de la République française*.

## **Code civil**

### **Article 2196**

Les conservateurs des hypothèques sont tenus de délivrer, à tous ceux qui le requièrent, copie ou extrait des documents, autres que les bordereaux d'inscription, déposés à leur bureau dans la limite des cinquante années précédant celle de la réquisition, et copie ou extrait des inscriptions subsistantes ou certi-

ficat qu'il n'existe aucun document ou inscription entrant dans le cadre de la réquisition.

Ils sont également tenus de délivrer sur réquisition, dans un délai de dix jours, des copies ou extraits du fichier immobilier ou certificat qu'il n'existe aucune fiche entrant dans le cadre de la réquisition.

## **Loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques**

### **Article 17**

Il sera dressé par les soins du ministre d'État, chargé des Affaires culturelles, une liste générale des objets mobiliers classés, rangés par département. Un exemplaire de cette liste, tenue à jour, sera déposé au ministère d'État, chargé des Affaires culturelles et à la préfecture de chaque département. Il pourra être communiqué sous les conditions déterminées par un règlement d'administration publique.

*Nota* : Ordonnance 2004-178 du 20 février 2004 art. 8 I :

L'abrogation de l'article 17 ne prendra effet qu'à compter de la publication des dispositions réglementaires du Code du patrimoine.

## **Décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, pris pour l'application de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978**

**TITRE I<sup>er</sup> : LA COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS  
ADMINISTRATIFS**

**Chapitre I<sup>er</sup> : Organisation et fonctionnement**

### **Article 1**

La Commission se réunit, selon le cas, en formation plénière ou restreinte, sur convocation de son président.

La convocation précise l'ordre du jour.

### **Article 2**

La Commission ne peut valablement délibérer que si sont présents au moins six membres en formation plénière et trois membres en formation restreinte.

### **Article 3**

Les délibérations de la Commission sont prises à la majorité des membres présents.

### **Article 4**

La Commission statue en formation restreinte en matière de sanction lorsqu'elle est saisie en application de l'article 22 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée.

La formation restreinte est composée des cinq membres de la Commission mentionnés aux *a*, *f* et *g* de l'article 23 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée. Elle est présidée par le président de la Commission.

Un membre de la formation restreinte ne peut siéger :

1° S'il détient un intérêt direct ou indirect à l'affaire qui fait l'objet de la délibération, exerce des fonctions ou une activité professionnelle ou détient un mandat auprès de l'autorité qui a saisi la Commission ou de la personne mise en cause ;

2° S'il a, au cours des trois années précédant la saisine de la Commission, détenu un intérêt direct ou indirect à l'affaire qui fait l'objet de la délibération, exercé des fonctions ou une activité professionnelle ou détenu un mandat auprès de l'autorité qui a saisi la Commission ou de la personne mise en cause.

### **Article 5**

Le commissaire du gouvernement est convoqué aux séances de la Commission de la même manière que les membres de celle-ci. Il peut présenter des observations orales.

Il est rendu destinataire des dossiers et des délibérations dans les mêmes conditions et selon les mêmes modalités que les membres de la Commission.

### **Article 6**

Le président de la Commission est assisté par un rapporteur général, un rapporteur général adjoint, des rapporteurs et chargés de mission permanents et des rapporteurs non permanents qu'il désigne, dans la limite des crédits ouverts à cet effet au

budget des services généraux du Premier ministre au titre de la Commission d'accès aux documents administratifs, parmi les membres du Conseil d'État, les magistrats, les fonctionnaires de catégorie A, les agents contractuels de l'État de niveau équivalent et les personnes justifiant d'une qualification dans les domaines relevant de la compétence de la Commission et titulaires d'un des diplômes permettant d'accéder à un corps de catégorie A.

Le rapporteur général anime et contrôle l'activité des rapporteurs. À cet égard, il examine toutes les demandes dont la Commission est saisie et s'assure de leur traitement dans les délais prévus. Il peut présenter des observations orales à chaque séance.

Le rapporteur général adjoint assiste et supplée le rapporteur général en tant que de besoin.

La Commission dispose de services placés sous l'autorité d'un secrétaire général qui en assure le fonctionnement et la coordination.

#### **Article 7**

Le président de la Commission ordonnance les dépenses.

#### **Article 8**

Le président peut déléguer sa signature au rapporteur général et au rapporteur général adjoint pour les réponses aux demandes d'avis et aux consultations et au secrétaire général pour ce qui concerne le fonctionnement administratif et financier de la Commission.

#### **Article 9**

Le président, le président suppléant, le rapporteur général et le rapporteur général adjoint de la Commission sont rémunérés sous forme d'indemnités forfaitaires mensuelles.

Les membres de la Commission, autres que le président, mentionnés aux *a, c, d, e, f, g* et *h* de l'article 23 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée ainsi que leurs suppléants sont rémunérés sous forme d'une indemnité forfaitaire pour chacune des séances auxquelles ils sont effectivement présents.

#### **Article 10**

Les rapporteurs et chargés de mission permanents sont rémunérés sous forme d'indemnités forfaitaires mensuelles.

**Article 11**

Les rapporteurs non permanents sont rémunérés sous forme d'indemnités forfaitaires mensuelles fixées pour chaque mission par le président de la Commission en fonction du temps nécessaire à l'accomplissement de la mission.

**Article 12**

Aucune indemnité ne peut être allouée aux agents titulaires et contractuels rémunérés sur l'un des budgets relevant des services du Premier ministre.

**Article 13**

Un arrêté conjoint du Premier ministre, du ministre de la Fonction publique et du ministre chargé du Budget détermine les taux et les modalités d'attribution des indemnités susceptibles d'être allouées au président, au président suppléant et aux membres de la Commission, ainsi qu'aux collaborateurs mentionnés au premier alinéa de l'article 6.

**Article 14**

Le président et les membres de la Commission d'accès aux documents administratifs ainsi que les collaborateurs mentionnés au premier alinéa de l'article 6 peuvent prétendre au remboursement des frais de transport et de séjour qu'ils sont susceptibles d'engager à l'occasion des déplacements assurés dans le cadre de leurs missions dans les conditions applicables aux personnels civils de l'État.

**Article 15**

La Commission établit son règlement intérieur qui, notamment, fixe les conditions de son fonctionnement et précise les règles de procédure applicables devant elle.

**Article 16**

La Commission établit chaque année un rapport qui est rendu public.

**Chapitre II : Demandes d'avis relatives à la communication de documents administratifs****Article 17**

Le silence gardé pendant plus d'un mois par l'autorité compétente, saisie d'une demande de communication de documents en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée, vaut décision de refus.

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 pour saisir la Commission d'accès aux documents administratifs.

La Commission est saisie par lettre, télécopie ou voie électronique. La saisine précise son objet et, le cas échéant, les dispositions sur lesquelles elle se fonde. Elle indique, lorsque le demandeur est une personne physique, ses nom, prénoms et domicile et, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa forme, sa dénomination, son siège social et les nom et prénoms de la personne ayant qualité pour la représenter. Elle est accompagnée d'une copie, selon le cas, de la décision de refus ou de la demande restée sans réponse. La Commission enregistre la demande lorsque celle-ci comporte l'ensemble de ces éléments après avoir, le cas échéant, invité le demandeur à la compléter. Elle en accuse alors réception sans délai.

La Commission transmet les demandes d'avis à l'autorité mise en cause.

#### **Article 18**

L'autorité mise en cause est tenue, 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.

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.

Le président peut appeler à participer aux travaux de la Commission, à titre consultatif, un représentant de l'autorité intéressée par la délibération.

#### **Article 19**

La Commission notifie son avis à l'intéressé et à l'autorité mise en cause, dans un délai d'un mois à compter de l'enregistrement de la demande au secrétariat. Cette autorité informe la Commission, dans le délai d'un mois qui suit la réception de cet avis, de la suite qu'elle entend donner à la demande.

Le silence gardé par l'autorité mise en cause pendant plus de deux mois à compter de l'enregistrement de la demande de l'intéressé par la Commission vaut confirmation de la décision de refus.

### Chapitre III : Procédure applicable au prononcé des sanctions

#### Article 20

Lorsque la Commission est saisie, en application de l'article 22 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée, par une des autorités mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de celle-ci, de faits susceptibles de constituer une infraction aux prescriptions du chapitre II de son Titre I<sup>er</sup>, son président désigne un rapporteur pour instruire l'affaire parmi les collaborateurs mentionnés au premier alinéa de l'article 6.

Un rapporteur ne peut être désigné aux fins d'instruction :

1° S'il détient un intérêt direct ou indirect dans les faits qui sont dénoncés, exerce des fonctions ou une activité professionnelle ou détient un mandat auprès de l'autorité qui a saisi la Commission ou de la personne mise en cause ;

2° S'il a, au cours des trois années précédant la saisine de la Commission, détenu un intérêt direct ou indirect dans les faits qui sont dénoncés, exercé des fonctions ou une activité professionnelle ou détenu un mandat auprès de l'autorité qui a saisi la Commission ou de la personne mise en cause.

#### Article 21

Le rapporteur procède à toutes les diligences utiles avec le concours des services de la Commission.

Les auditions auxquelles procède le cas échéant le rapporteur donnent lieu à l'établissement d'un procès-verbal signé par les personnes entendues. En cas de refus de signature, il en est fait mention par le rapporteur. Les personnes entendues peuvent être assistées d'un conseil de leur choix. Un procès-verbal de carence est dressé lorsque la personne convoquée ne se rend pas à l'audition.

#### Article 22

Au terme des investigations prévues à l'article 21, le rapporteur notifie les griefs qu'il retient à la personne mise en cause par lettre remise contre signature ou en main propre contre récépissé ou par acte d'huissier de justice. Cette notification indique les dispositions sur lesquelles se fonde la poursuite ainsi que les sanctions encourues.

La personne mise en cause dispose d'un délai d'un mois pour transmettre à la Commission ses observations écrites. Si elle a son domicile hors du territoire métropolitain, ce délai est porté

à deux mois. La notification mentionnée au premier alinéa comporte l'indication de ce délai et précise que l'intéressé peut prendre connaissance et copie des pièces du dossier auprès des services de la Commission et se faire assister ou représenter par le conseil de son choix.

À l'issue du délai prévu à l'alinéa précédent, le rapporteur établit un rapport et y annexe les documents sur lesquels il fonde ses conclusions. Ce rapport est notifié à la personne mise en cause dans les conditions prévues au premier alinéa.

### **Article 23**

La personne mise en cause est informée de la date de la séance de la Commission à l'ordre du jour de laquelle est inscrite l'affaire la concernant et de la faculté qui lui est offerte d'y être entendue, elle-même ou son représentant, par lettre remise contre signature ou en main propre contre récépissé ou par acte d'huissier de justice. Cette information doit lui parvenir au moins un mois avant la date de la séance.

### **Article 24**

Lors de la séance, le rapporteur peut présenter des observations orales sur l'affaire. La personne mise en cause et, le cas échéant, son conseil sont invités à présenter leurs arguments en défense. La Commission peut entendre toute personne dont elle estime l'audition utile. Dans tous les cas, la personne mise en cause et, le cas échéant, son conseil doivent pouvoir prendre la parole en dernier. Lorsque la Commission s'estime insuffisamment éclairée, elle peut demander au rapporteur de poursuivre ses diligences.

La Commission statue hors la présence du rapporteur, du rapporteur général et du commissaire du gouvernement.

### **Article 25**

La décision de la Commission est notifiée à l'intéressé par lettre remise contre signature ou en main propre contre récépissé ou par acte d'huissier de justice.

### **Article 26**

Lorsque la Commission prononce une sanction, la décision énonce les considérations de droit et de fait sur lesquelles elle est fondée. Elle indique les voies et délais de recours.

Lorsque la Commission décide de faire publier la sanction qu'elle prononce, elle en détermine les modalités dans sa décision en



fixant le délai de publication et en désignant le support de celle-ci. La publication intervient dans un délai maximum d'un mois à compter du jour où la décision est devenue définitive. Elle est proportionnée à la gravité de la sanction prononcée et adaptée à la situation de l'auteur de l'infraction.

Toute sanction portant interdiction de la réutilisation d'informations publiques est publiée par voie électronique.

#### **Chapitre IV : Autres attributions**

##### **Article 27**

La Commission peut être consultée par les autorités mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978 susvisée sur toutes questions relatives à l'application des chapitres I<sup>er</sup>, II et IV du Titre I<sup>er</sup> de cette loi et du Titre I<sup>er</sup> du Livre II du Code du patrimoine.

Les demandes de consultation sont formées auprès de la Commission par lettre, télécopie ou voie électronique. Elles sont accompagnées, le cas échéant, du ou des documents sur lesquels l'autorité souhaite interroger la Commission.

##### **Article 28**

La Commission peut proposer au gouvernement toute modification des dispositions législatives ou réglementaires relatives au droit d'accès aux documents administratifs ou au droit de réutilisation des informations publiques ainsi que toute mesure de nature à en faciliter l'exercice.

### **TITRE II : LA LIBERTÉ D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS**

#### **Chapitre I<sup>er</sup> : Publication des documents administratifs**

##### **Article 29**

Les documents administratifs mentionnés au premier alinéa de l'article 7 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée émanant des administrations centrales de l'État sont, sous réserve des dispositions de l'article 6 de la même loi, publiés dans des bulletins ayant une périodicité au moins trimestrielle et comportant dans leur titre la mention « Bulletin officiel ».

Des arrêtés ministériels déterminent, pour chaque administration, le titre exact du ou des bulletins la concernant, la matière couverte par ce ou ces bulletins ainsi que le lieu ou le site Internet où le public peut les consulter ou s'en procurer copie.

**Article 30**

Les directives, instructions, circulaires mentionnées au premier alinéa de l'article 7 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée, qui émanent des autorités administratives de l'État agissant dans les limites du département, sont publiées au recueil des actes administratifs du département ayant une périodicité au moins trimestrielle. Cette publication peut intervenir par voie électronique.

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 intéressés.

**Article 31**

Les directives, instructions, circulaires mentionnées au premier alinéa de l'article 7 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée, qui émanent des communes, des départements, des régions ou de la collectivité territoriale de Corse, sont publiées, au choix de l'autorité exécutive de la collectivité intéressée :

- 1° Soit par insertion dans un bulletin officiel lorsqu'il a une périodicité au moins trimestrielle ;
- 2° Soit par transcription dans les trois mois sur un registre tenu à la disposition du public.

Cette publication peut intervenir par voie électronique.

Les maires, les présidents des conseils généraux, les présidents des conseils régionaux et le président du conseil exécutif de la collectivité territoriale de Corse informent le préfet de la forme de publication adoptée.

**Article 32**

Les directives, instructions, circulaires mentionnées au premier alinéa de l'article 7 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée, qui émanent des établissements publics, des autres personnes de droit public et des personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public, sont publiées, au choix de leur conseil d'administration :

- 1° Soit par insertion dans un bulletin officiel lorsqu'il a une périodicité au moins trimestrielle ;
- 2° Soit par transcription dans les trois mois sur un registre tenu à la disposition du public.

Cette publication peut intervenir par voie électronique.

**Article 33**

La publication prévue aux articles 29 à 32 intervient dans les quatre mois suivant la date du document.

**Chapitre II : Modalités de communication des documents administratifs****Article 34**

Lorsqu'un document est détenu par l'une des autorités mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978 susvisée sur un support électronique et que le demandeur souhaite en obtenir copie sur un support identique ou compatible avec celui utilisé par cette autorité, celle-ci indique au demandeur les caractéristiques techniques de ce support. Elle lui indique également si le document peut être transmis par voie électronique.

**Article 35**

À l'occasion de la délivrance du document, des frais correspondant au coût de reproduction et, le cas échéant, d'envoi de celui-ci 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.

Les frais autres que le coût de l'envoi postal sont établis dans des conditions fixées par arrêté conjoint du Premier ministre et du ministre du Budget. Ils ne peuvent excéder des montants définis dans les mêmes conditions.

L'intéressé est avisé du montant total des frais à acquitter dont le paiement préalable peut être exigé.

**TITRE III : LA RÉUTILISATION DES INFORMATIONS PUBLIQUES****Article 36**

Le répertoire prévu à l'article 17 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée précise, pour chacun des documents recensés, son titre exact, son objet, la date de sa création, les conditions de sa réutilisation et, le cas échéant, la date et l'objet de ses mises à jour.

Lorsque l'autorité administrative dispose d'un site Internet, elle rend le répertoire accessible en ligne.

### **Article 37**

La demande de licence précise l'objet et la destination, commerciale ou non, de la réutilisation envisagée.

Elle peut être présentée soit en même temps que la demande d'accès au document soit ultérieurement.

Elle est instruite selon la procédure prévue aux articles 17 à 19. Toutefois, le délai mentionné au premier alinéa de l'article 17 peut être prorogé, à titre exceptionnel, d'un mois par décision motivée de l'autorité saisie en raison du nombre des demandes qui lui sont adressées ou de la complexité de celles-ci.

Les dispositions de l'article 34 sont applicables lorsque l'information publique est détenue par l'autorité saisie sur un support électronique.

### **Article 38**

Les conditions de réutilisation des informations publiques sont équitables, proportionnées et non discriminatoires pour des catégories comparables de réutilisation.

Ces conditions, ainsi que le montant des redevances liées aux licences types prévues à l'article 16 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée, sont fixées à l'avance et publiées, le cas échéant, sous forme électronique.

### **Article 39**

L'autorité qui a accordé un droit d'exclusivité en application de l'article 14 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée procède au réexamen de son bien-fondé avant tout renouvellement de celui-ci.

Le titulaire du droit d'exclusivité est informé de ce réexamen un mois au moins avant l'échéance de ce droit.

Le renouvellement d'un droit d'exclusivité ne peut résulter que d'une décision explicite et motivée.

### **Article 40**

Lorsque la réutilisation n'est possible qu'après anonymisation des données à caractère personnel, l'autorité détentrice y procède sous réserve que cette opération n'entraîne pas des efforts disproportionnés.

**Article 41**

Les clauses des licences délivrées par les autorités mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978 susvisée doivent porter au moins sur les informations faisant l'objet de la réutilisation, leur source et leur date de mise à disposition, le caractère commercial ou non de leur réutilisation, ainsi que sur les droits et obligations du licencié, dont le montant de la redevance et les modalités de son paiement.

**TITRE IV : LA PERSONNE RESPONSABLE DE L'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS ET DES QUESTIONS RELATIVES À LA RÉUTILISATION DES INFORMATIONS PUBLIQUES****Article 42**

Les ministres et les préfets désignent pour les services placés sous leur autorité une personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques.

Sont également tenus de désigner une personne responsable :

- 1° Les communes de dix mille habitants ou plus, les départements, les régions et la collectivité territoriale de Corse ;
- 2° Les établissements publics nationaux et locaux qui emploient au moins deux cents agents ;
- 3° Les établissements publics de coopération intercommunale regroupant une population de dix mille habitants ou plus ;
- 4° Les autres personnes de droit public et les personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public qui emploient au moins deux cents agents.

**Article 43**

La désignation de la personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques est portée à la connaissance du public et de la Commission d'accès aux documents administratifs dans les quinze jours. La désignation fait l'objet d'une publication, selon le cas, dans un des bulletins, recueils ou registres mentionnés aux articles 29 à 32. Lorsque les autorités mentionnées à l'article précédent disposent d'un site Internet, elles informent le public de cette désignation sur ce site.

Cette information mentionne les nom, prénoms, profession et coordonnées professionnelles de la personne responsable ainsi que la désignation et les coordonnées de l'autorité qui l'a désignée.

#### Article 44

La personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques est chargée, en cette qualité, de :

- 1° Réceptionner les demandes d'accès aux documents administratifs et de licence de réutilisation des informations publiques ainsi que les éventuelles réclamations et de veiller à leur instruction ;
- 2° Assurer la liaison entre l'autorité auprès de laquelle elle est désignée et la Commission d'accès aux documents administratifs.

Elle peut être également chargée d'établir un bilan annuel des demandes d'accès aux documents administratifs et de licence de réutilisation des informations publiques qu'elle présente à l'autorité qui l'a désignée et dont elle adresse copie à la Commission d'accès aux documents administratifs.

### TITRE V : DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER

#### Article 45

Pour l'application du présent décret à Saint-Pierre-et-Miquelon :

- 1° Au deuxième alinéa de l'article 22, les mots : « d'un mois » sont remplacés par les mots : « de deux mois » et la deuxième phrase est supprimée ;
- 2° Au premier alinéa de l'article 30, les mots : « du département » sont remplacés par les mots : « de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon » et les mots : « du département ayant une périodicité au moins trimestrielle. » sont remplacés par les mots : « de Saint-Pierre-et-Miquelon. » ;
- 3° Le second alinéa de l'article 30 est supprimé ;
- 4° Au premier alinéa de l'article 31, les mots : « , des départements, des régions ou de la collectivité territoriale de Corse » sont supprimés et les mots : « de l'autorité exécutive de la collectivité intéressée » sont remplacés par les mots : « du maire » ;
- 5° Au cinquième alinéa de l'article 31, les mots : « , les présidents des conseils généraux, les présidents des conseils régionaux et le président du conseil exécutif de la collectivité territoriale de Corse » sont supprimés ;
- 6° Au premier alinéa de l'article 42, les mots : « les préfets » sont remplacés par les mots : « le représentant de l'État » ;
- 7° Au 1° de l'article 42, les mots : « les communes de dix mille habitants ou plus, les départements, les régions et la collectivité territoriale de Corse » sont remplacés par les mots : « les com-

munes de cinq mille habitants ou plus et la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon».

#### **Article 46**

À l'exception du second alinéa de l'article 30, les dispositions du présent décret sont applicables à Mayotte sous réserve des adaptations suivantes :

1° Au deuxième alinéa de l'article 22, les mots : « d'un mois » sont remplacés par les mots : « de deux mois » et la deuxième phrase est supprimée ;

2° Au premier alinéa de l'article 30, les mots : « du département » sont remplacés par les mots : « de la collectivité départementale de Mayotte » et les mots : « du département ayant une périodicité au moins trimestrielle. » sont remplacés par les mots : « de Mayotte. » ;

3° Au premier alinéa de l'article 31, les mots : « , des départements, des régions ou de la collectivité territoriale de Corse » sont supprimés et les mots : « de l'autorité exécutive de la collectivité intéressée » sont remplacés par les mots : « du maire » ;

4° Au cinquième alinéa de l'article 31, les mots : « , les présidents des conseils généraux, les présidents des conseils régionaux et le président du conseil exécutif de la collectivité territoriale de Corse » sont supprimés ;

5° Au premier alinéa de l'article 42, les mots : « les préfets » sont remplacés par les mots : « le représentant de l'État » ;

6° Au 1° de l'article 42, les mots : « les communes de dix mille habitants ou plus, les départements, les régions et la collectivité territoriale de Corse » sont remplacés par les mots :

« les communes de cinq mille habitants ou plus et la collectivité départementale de Mayotte ».

#### **Article 47**

À l'exception du second alinéa de l'article 30 et de l'article 31, les dispositions du présent décret sont applicables dans les Terres australes et antarctiques françaises sous réserve des adaptations suivantes :

1° La compétence dévolue aux huissiers de justice pour la délivrance des actes prévus au présent décret peut être exercée par un représentant de l'autorité administrative ou militaire ;

2° Au deuxième alinéa de l'article 22, les mots : « d'un mois » sont remplacés par les mots : « de deux mois » et la deuxième phrase est supprimée ;

3° Au premier alinéa de l'article 30, les mots : « du département » sont remplacés par les mots : « des Terres australes et antarctiques françaises » et les mots : « recueil des actes administratifs du département ayant une périodicité au moins trimestrielle. » sont remplacés par les mots : « *Journal officiel des Terres australes et antarctiques françaises.* » ;

4° Au premier alinéa de l'article 42, les mots : « les préfets » sont remplacés par les mots : « l'administrateur supérieur des Terres australes et antarctiques françaises » ;

5° Au 1° de l'article 42, les mots : « les communes de dix mille habitants ou plus, les départements, les régions et la collectivité territoriale de Corse » sont remplacés par les mots : « les circonscriptions administratives et le territoire des Terres australes et antarctiques françaises ».

#### Article 48

À l'exception du second alinéa de l'article 30, de l'article 31 et des 1°, 3° et 4° de l'article 42, les dispositions du présent décret sont applicables, pour ce qui concerne les administrations de l'État et leurs établissements publics, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, sous réserve des adaptations suivantes :

1° La compétence dévolue aux huissiers de justice pour la délivrance des actes prévus au présent décret peut être exercée par un représentant de l'autorité administrative ou militaire ;

2° Au deuxième alinéa de l'article 22, les mots : « d'un mois » sont remplacés par les mots : « de deux mois » et la deuxième phrase est supprimée ;

3° Au premier alinéa de l'article 30 :

– les mots : « du département » sont remplacés :

– pour les îles Wallis et Futuna, par les mots : « des îles Wallis et Futuna » ;

– pour la Polynésie française, par les mots : « de la Polynésie française » ;

– pour la Nouvelle-Calédonie, par les mots : « de la Nouvelle-Calédonie » ;

– les mots : « recueil des actes administratifs du département ayant une périodicité au moins trimestrielle. » sont remplacés :

– pour les îles Wallis et Futuna, par les mots : « *Journal officiel des îles Wallis et Futuna.* » ;

– pour la Polynésie française, par les mots : « *Journal officiel de la Polynésie française.* » ;



– pour la Nouvelle-Calédonie, par les mots : « *Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie.* » ;

4° Au premier alinéa de l'article 42, les mots : « les préfets » sont remplacés par les mots :

– pour les îles Wallis et Futuna : « l'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna » ;

– pour la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie : « le haut-commissaire de la République ».

## TITRE VI : DISPOSITIONS TRANSITOIRE ET FINALES

### Article 49

Pour l'application des dispositions de l'article 39, lorsqu'un droit d'exclusivité a été accordé pour la réutilisation d'informations publiques antérieurement à l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 6 juin 2005 susvisée, le premier réexamen du bien-fondé de ce droit intervient trois ans au plus tard après cette entrée en vigueur.

### Article 50

Sont abrogés :

1° Le décret n° 78-1136 du 6 décembre 1978 relatif à la Commission d'accès aux documents administratifs ;

2° Le décret n° 79-834 du 22 septembre 1979 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 ;

3° Le décret n° 88-465 du 28 avril 1988 relatif à la procédure d'accès aux documents administratifs ;

4° Le décret n° 91-1278 du 19 décembre 1991 pris en application de l'article 16 de la loi n° 90-612 du 12 juillet 1990 modifiant la loi n° 84-820 du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Polynésie française ;

5° Le décret n° 92-161 du 20 février 1992 pris en application de l'article 50 de la loi n° 90-1247 du 29 décembre 1990 portant suppression de la tutelle administrative et financière sur les communes de la Nouvelle-Calédonie et dispositions diverses relatives à ce territoire ;

6° Le décret n° 93-1336 du 23 décembre 1993 pris en application de l'article 7 de la loi n° 93-1 du 4 janvier 1993 portant dispositions diverses relatives aux départements d'outre-mer, aux territoires d'outre-mer et aux collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon ;

7° Le décret n° 2000-744 du 1<sup>er</sup> août 2000 relatif aux conditions de rémunération des membres et des collaborateurs de la Commission d'accès aux documents administratifs;

8° Le décret n° 2001-493 du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 et relatif aux modalités de communication des documents administratifs.

### **Article 51**

Les articles 6 et 9 à 14 peuvent être modifiés par décret.

## **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.

**267**

Annexes

## **Arrêté du 1<sup>er</sup> octobre 2001 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 € par page de format A4 en impression noir et blanc ;  
1,83 € pour une disquette ;  
2,75 € pour un CD-Rom.

### **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 1<sup>er</sup> 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*.

# Table des matières

■ Avant-propos.....	5
■ Première partie	
<b>L'activité de la CADA en chiffres.....</b>	<b>9</b>
<b>Comment se répartit l'activité de la CADA? .....</b>	<b>13</b>
Avis et conseils .....	13
Quels sont les secteurs concernés par les demandes d'avis ou de conseil?.....	14
<b>Quelle est l'origine des saisines? .....</b>	<b>19</b>
Les demandes de conseil .....	19
• Les demandes de conseil en provenance des collectivités locales et de leurs établissements publics.....	20
• Les demandes de conseil émanant des services de l'État .....	20
Les demandes d'avis .....	22
• Qui sont les demandeurs? .....	22
• Où sont situés les demandeurs? .....	24
• Quelles sont les administrations mises en cause?.....	25
• Quels sont les types de documents demandés?.....	26
<b>Quels sont les avis rendus par la CADA?.....</b>	<b>29</b>
Quel est le sens des avis?.....	29
Quel est le motif des avis?.....	30
• Les avis positifs .....	30
• Les avis négatifs .....	31
<b>Quelles sont les suites réservées aux avis de la CADA? .....</b>	<b>37</b>
<b>Quels sont les délais de traitement? .....</b>	<b>41</b>

■ Deuxième partie  
**Application de la loi du 17 juillet 1978 :  
aspects contentieux..... 43**

**Les jugements des tribunaux administratifs..... 47**  
Règles relatives à la demande et à la procédure ..... 47  
La qualité du demandeur ..... 48  
Le caractère préparatoire d'un document..... 48  
Les modalités de communication..... 49  
Les documents non communicables ..... 49  
La communication après occultation ..... 50  
Les archives ..... 51

**Les arrêts du Conseil d'État ..... 53**

■ Troisième partie  
**Temps forts de l'année 2006..... 75**

**La nouvelle loi CADA et les règles en matière  
d'environnement : bilan d'un an d'application..... 77**  
Questions nouvelles en matière d'accès..... 77  
L'accès à l'information en matière d'environnement :  
un régime peu connu ..... 78

- L'accès aux documents et informations achevés en matière  
d'environnement : inopposabilité de la notion de « document  
préparatoire » ..... 79
- L'accès aux informations ayant trait aux émissions  
de substances dans l'environnement..... 80

La réutilisation d'informations publiques : un droit qui  
conditionne l'exercice d'activités économiques  
et dont peut dépendre le développement  
ou la survie d'entreprises..... 81

Une mesure dont la mise en œuvre tarde également :  
la désignation des personnes responsables de l'accès  
aux documents administratifs et de la réutilisation  
des informations publiques..... 83

**Quelques thèmes particuliers en matière d'accès aux documents ..... 85**

Étendue des dérogations au principe de libre communicabilité énumérées à l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978..... **85**

• Sûreté de l'État, sécurité publique et sécurité des personnes..... **86**

• Aides publiques..... **87**

• Marchés publics..... **88**

Existence de régimes particuliers dérogatoires à la loi du 17 juillet 1978 ..... **89**

Application de la loi du 17 juillet 1978 à certaines collectivités d'outre-mer..... **90**

**■ Quatrième partie**

**Sélection des principaux avis et conseils..... 91**

■ Affaires sociales ..... **93**

■ Agriculture ..... **109**

■ Contrats Marchés ..... **112**

■ Culture Archives ..... **124**

■ Divers ..... **139**

■ Économie Finances..... **142**

■ Élections ..... **151**

■ Enseignement Formation ..... **156**

■ Environnement..... **162**

■ Fiscalité..... **171**

■ Fonction publique..... **174**

■ Industrie..... **175**

■ Justice ..... **188**

■ Modalités ..... **190**

■ Ordre public ..... **196**

■ Transport..... **200**

■ Urbanisme ..... **201**

**■ Annexes ..... 205**

**Composition de la CADA au 1<sup>er</sup> mai 2007 ..... 207**

• Membres de la Commission..... **207**

• Commissaires du gouvernement..... **208**

<b>Collaborateurs de la Commission .....</b>	<b>209</b>
--	------------

<b>Liste des personnes responsables nommées à la date du 1<sup>er</sup> mai 2007.....</b>	<b>211</b>
• État .....	<b>211</b>
• Établissements publics d'État.....	<b>212</b>
• Régions.....	<b>213</b>
• Départements.....	<b>213</b>
• Communes.....	<b>214</b>
• Établissements publics territoriaux.....	<b>216</b>
• Organismes privés chargés d'un service public.....	<b>217</b>

<b>Textes .....</b>	<b>219</b>
---------------------	------------

• 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 premier) .....	<b>219</b>
• Code du patrimoine (partie législative) .....	<b>229</b>
• Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.....	<b>232</b>
• Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations .....	<b>233</b>
• Code général des collectivités territoriales (partie législative) .....	<b>234</b>
• Livre des procédures fiscales (partie législative) .....	<b>237</b>
• Code électoral (partie législative).....	<b>240</b>
• Loi du 1 <sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association .....	<b>241</b>
• Code civil local d'Alsace-Moselle .....	<b>242</b>
• Code de l'urbanisme (partie législative).....	<b>242</b>
• Code de la santé publique (nouvelle partie législative) .....	<b>243</b>
• Code de l'action sociale et des familles (partie législative).....	<b>246</b>
• Code de la route (partie législative) .....	<b>247</b>
• Code de l'environnement (partie législative) .....	<b>247</b>
• Décret n° 55-471 du 30 avril 1955 relatif à la rénovation et à la conservation du cadastre .....	<b>248</b>
• Code civil .....	<b>250</b>
• Loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques.....	<b>251</b>
• Décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, pris pour l'application de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 .....	<b>251</b>
• Décret du 16 août 1901 .....	<b>267</b>
• Arrêté du 1 <sup>er</sup> octobre 2001 relatif aux conditions de fixation et de détermination du montant des frais de copie d'un document administratif .....	<b>267</b>