

Table

| | |
|---|----|
| Affaires sanitaires et sociales | 3 |
| Haute Autorité de Santé (HAS) | 5 |
| Centre hospitalier de Cornouaille | 7 |
| Centre hospitalier universitaire de Clermont-Ferrand (centre hospitalier universitaire Estaing) | 8 |
| Centre hospitalier de Béziers | 9 |
| Association hospitalière de Franche-Comté | 9 |
| OPH de la communauté d'agglomération de Montpellier | 10 |
| Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements sociaux et médicaux sociaux..... | 11 |
| Conseil général du Calvados | 12 |
| | |
| Economie, industrie et agriculture | 13 |
| Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie | 15 |
| Institut Polytechnique de Grenoble (Grenoble INP) | 15 |
| Mairie de Vaujany | 16 |
| Mairie d'Oyonnax | 17 |
| Agence régionale de santé (ARS) de Midi-Pyrénées | 18 |
| Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) | 19 |
| Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR) | 21 |
| Autoroutes du Sud de la France (ASF) | 24 |
| Mairie d'Urrugne | 27 |
| Conseil général de l'Hérault | 28 |
| Société d'aménagement des territoires (SAT) | 29 |
| Direction générale des douanes et droits indirects | 30 |
| France Télécom | 31 |
| Direction départementale des territoires et de la mer de Loire-Atlantique..... | 32 |
| | |
| Enseignement, culture dont l'accès aux archives par dérogation, et loisirs | 35 |
| Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL) | 37 |
| District du Puy-de-Dôme de football | 38 |
| Ecole nationale de la magistrature (ENM) | 38 |
| Ministère des affaires étrangères | 39 |
| Académie de Rennes | 40 |
| Direction générale des finances publiques | 40 |
| Ministère de la culture et de la communication / Tribunal de grande instance de Paris..... | 41 |
| Tribunal de grande instance de Paris | 41 |
| Ministère de la culture et de la communication / Cour d'appel de Paris | 41 |
| Présidence de la République | 42 |
| | |
| Environnement, développement durable et transports | 45 |
| Communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines..... | 47 |
| Syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF) | 47 |
| Préfecture du Pas-de-Calais | 48 |
| Pôle interrégional sécurité des ouvrages hydrauliques et hydro-électricité des régions Aquitaine et Midi-Pyrénées | 49 |

| | |
|--|----|
| Finances publiques et fiscalité | 51 |
| Mairie du Faou | 53 |
| Mairie de Bordeaux | 53 |
| Mairie de La Garenne-Colombes | 54 |
| Commission des infractions fiscales | 55 |
| Direction générale des finances publiques (centre des impôts foncier de Créteil) | 56 |
| Mairie des Marches | 56 |
| Direction générale des finances publiques (direction départementale des finances publiques des Hautes-Pyrénées) | 57 |
| Direction générale des finances publiques (direction départementale des finances publiques de la Haute-Garonne) | 57 |
| Direction générale des finances publiques (SIE Cannes extérieur) | 58 |
| Direction générale des finances publiques | 59 |
| | |
| Justice, ordre public et sécurité | 61 |
| Ministère de l'intérieur (commissariat de La Grave) | 63 |
| Ministère de l'intérieur | 64 |
| Maître X., notaire | 64 |
| Préfecture de la Loire-Atlantique | 65 |
| Direction départementale des services d'incendie et de secours de l'Ain | 66 |
| Service départemental d'incendie et de secours du Gard | 66 |
| | |
| Réutilisation des informations publiques | 67 |
| Conseil régional de Bourgogne | 69 |
| Mairie de Nice | 70 |
| GIE SESAM-Vitale | 72 |
| | |
| Travail et emploi | 73 |
| France Télécom | 75 |
| Conseil général de l'Isère | 76 |
| Assistance publique-hôpitaux de Paris (groupe hospitalier Sainte-Périne) | 77 |
| Ministère des affaires sociales et de la santé | 78 |
| Mairie d'Arles | 78 |
| Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social | 79 |
| Université de Nice Sophia Antipolis | 79 |
| | |
| Urbanisme et aménagement du territoire | 81 |
| Mairie de Dammarie-lès-Lys | 83 |
| Syndicat mixte du Pays du Libournais | 83 |
| Mairie de Saint-Dionisy | 84 |
| Mairie de Buxerolles | 86 |
| Mairie de Venosc | 87 |
| | |
| Vie publique | 89 |
| Mairie de Saint-Paul-de-Vence | 91 |
| Mairie d'Amblainville | 91 |
| Direction générale des finances publiques (trésorerie d'Auxonne) | 92 |
| Préfecture de l'Orne | 92 |

Affaires sanitaires et sociales



La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 26 juillet 2012 votre demande de conseil portant sur l'interprétation de la loi relative au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé. Cette loi impose aux différentes commissions de la Haute Autorité de Santé (HAS) de publier le procès-verbal des séances avec a minima l'ordre du jour, les comptes rendus des débats, le détail et les explications des votes, y compris les opinions minoritaires. Or, deux séances de ces commissions sont parfois nécessaires et ce n'est qu'à l'issue de cette deuxième phase, contradictoire, et de ce deuxième vote qui l'accompagne, que l'avis des commissions devient définitif. Dans ces conditions, vous souhaitez savoir :

- 1) si la HAS doit transmettre au laboratoire pétitionnaire, lors de la phase contradictoire et avant la 2e séance de la commission, les comptes rendus des débats ainsi que le détail et les explications des votes de la première séance ;
- 2) si les procès-verbaux publiés peuvent faire état des débats et explications de vote relatifs à un avis qui n'est pas encore définitif car la deuxième séance de la commission n'est pas encore intervenue ;
- 3) une fois l'avis devenu définitif, la manière dont la HAS doit procéder pour déterminer les éléments des comptes rendus des débats contradictoires et les explications des votes, de la première mais également de la deuxième séance des commissions, qui doivent être publiés.

L'article L. 1451-1-1 du code de la santé publique, introduit par l'article 1er de la loi du 29 décembre 2011 relative au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé, prévoit en effet, pour la publicité des séances des commissions, conseils et instances collégiales d'expertise mentionnés au I de l'article L. 1451-1 et qui sont consultés dans le cadre de procédures de décision administrative (dont la HAS), « sans préjudice, le cas échéant, de la diffusion en ligne de l'enregistrement audiovisuel des débats, l'établissement de procès-verbaux comportant l'ordre du jour, le compte rendu des débats, le détail et les explications des votes, y compris les opinions minoritaires, et la diffusion gratuite en ligne de ces procès-verbaux sur les sites internet du ministère de la santé ou des autorités, établissements ou organismes mentionnés au premier alinéa. ». Par ces dispositions, le législateur a complété des textes antérieurs, notamment, s'agissant de la HAS, l'article L. 161-37 du code de la sécurité sociale, en renforçant les obligations de transparence par la généralisation d'une mise en ligne de ces différents éléments à l'exception de l'enregistrement audiovisuel qui demeure une faculté.

I. Sur la compétence de la commission d'accès aux documents administratifs

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. / 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 Ier 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, pris pour son application, prévoit que la commission peut être consultée par les autorités mentionnées à l'article 1er de cette loi sur : « toutes questions relatives à l'application des chapitres Ier, II et IV du titre Ier (...) et du titre Ier du livre II du code du patrimoine ». Enfin, au sein même du chapitre Ier du titre Ier de la loi du 17 juillet 1978, l'article 7 définit des règles de droit commun de publication des documents administratifs. Après avoir posé le principe de la publication des directives, des instructions, des circulaires, ainsi que des notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives, cet article ouvre aux administrations mentionnées à l'article Ier de la loi la faculté de rendre publics les autres documents administratifs qu'elles élaborent ou détiennent sous des conditions qui « sauf dispositions législatives contraires » sont celles prévues à l'alinéa 3. Sur le fondement de l'ensemble de ces dispositions la commission d'accès aux documents administratifs s'estime compétente pour répondre aux demandes de conseil ayant pour objet l'interprétation des dispositions de l'article 7 et celle des dispositions – tel l'article L. 1451-1-1 du code de la santé publique – avec lesquelles elles se combinent.

Cette compétence est, au demeurant, entièrement conforme à l'intention exprimée par le législateur lors des débats parlementaires précédant l'adoption de l'article 1er de la loi du 29 décembre 2011 relative au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé.

II. Sur la réponse aux questions posées

1) S'agissant de la deuxième question

La commission relève qu'en application de l'article L. 161-37 du code de la sécurité sociale, la Haute Autorité de Santé, autorité publique indépendante à caractère scientifique, est chargée de « 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 (...) ». Dans ce cadre, la commission de la transparence, commission spécialisée de la Haute Autorité, a pour mission, conformément aux articles R. 163-15 et suivants du code de la sécurité sociale, d'émettre un avis sur l'inscription de médicaments sur la liste des produits remboursables mentionnée au premier alinéa de l'article L. 162-17 de ce code et sur celle des produits agréés pour les collectivités publiques mentionnée à l'article L. 5123-2 du code de la santé publique. La commission constate que, dans les conditions spécifiées à l'article R. 163-16 du code de la sécurité sociale, l'entreprise qui exploite le médicament peut demander à être entendue par la commission ou présenter des observations écrites dans les huit jours suivant la réception de l'avis, qui peut alors être modifié. L'avis définitif est publié au Bulletin officiel du ministère chargé de la sécurité sociale.

La commission déduit de ces dispositions que l'avis initial est préparatoire tant que l'entreprise conserve le droit de demander à être entendue ou à présenter des observations écrites ou encore lorsqu'elle a usé de ce droit dans le délai imparti. Dans le silence sur ce point de l'article L. 1451-1-1 du code de la santé publique, la commission estime qu'il n'y a aucune obligation de mettre en ligne les documents énumérés à cet article tant qu'un avis définitif n'est pas intervenu. En revanche, ils doivent être mis en ligne dès que l'avis définitif a été rendu et rendre compte des débats et explications de vote relatifs tant à la première délibération qu'à la seconde.

2) S'agissant de la première question

La commission s'estime incompétente pour apprécier la procédure la plus pertinente pour permettre aux laboratoires pétitionnaires de présenter leurs observations lors de la phase contradictoire exclusivement régie par le III de l'article R. 163-16 du code de la sécurité sociale.

Elle ne peut se prononcer que sur vos obligations au regard de la loi du 17 juillet 1978 dans l'hypothèse où un laboratoire pétitionnaire solliciterait sur ce dernier fondement la communication du compte rendu des débats et des explications de vote lors de la phase contradictoire et donc avant l'avis définitif. Le caractère préparatoire de ces documents appelle, en tout état de cause, une réponse négative, dès lors que des documents préparatoires ne sont communicables qu'une fois rendue la décision qu'ils ont pour objet de préparer.

3) S'agissant de la troisième question

Une fois l'avis définitif intervenu, le principe de diffusion publique par une mise en ligne pose la question de l'occultation éventuelle des mentions entrant dans le champ de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 et des données à caractère personnel susceptibles de figurer sur les documents visés par l'article L. 1451-1-1 du code de la santé publique.

La commission estime que ce dernier article constitue une disposition législative contraire au sens du troisième alinéa de l'article 7 de la loi du 17 juillet 1978. Elle relève, à cet égard, que les travaux parlementaires ayant abouti à la rédaction de l'article L. 1451-1-1 du code de la santé publique attestent la volonté du législateur d'éviter l'occultation systématique et son intention de laisser à la commission le soin de préciser par ses avis et conseils les limites de la dérogation à la protection des secrets protégés par l'article 6 et des données à caractère personnel impliquées par les exigences de la transparence qui constitue l'objet même des articles L. 1451-1 et suivants du code de la santé publique.

A cet égard, la commission estime qu'il ressort des termes mêmes de l'article L. 1451-1-1 que le procès-verbal doit permettre de connaître les opinions exprimées individuellement par les membres des commissions ainsi que l'identité de leurs auteurs. Elle estime également que le procès-verbal peut comporter des mentions relevant de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, mais seulement dans la limite de ce qui est nécessaire pour apporter une réponse suffisamment détaillée aux questions auxquelles les commissions doivent répondre en application notamment des articles R. 163-18, R. 163-19, R. 163-20.

La commission considère donc que l'article L. 1451-1-1 impose à la HAS, pour chaque procès-verbal, d'apprécier les mentions qui doivent y figurer en application des dispositions sus rappelées et qui par suite doivent être diffusées.

La mise en ligne constituant un traitement automatisé de données, la commission estime qu'il y a lieu de consulter également la CNIL s'agissant de la mise en ligne des données à caractère personnel et notamment de la combinaison de l'article L. 1451-1-1 avec les dispositions de l'article 7 de la loi du 6 janvier 1978.

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 13 septembre 2012 votre demande de conseil relative à la communication aux ayants droit d'un patient décédé du dossier médical de ce dernier, par laquelle vous lui soumettez les questions suivantes :

- 1) Quelles sont les obligations de l'établissement de santé en matière de vérification des motifs invoqués par l'ayant droit ? L'établissement doit-il se limiter à demander à l'ayant droit le motif de sa demande de communication ou, au contraire, lui appartient-il de mener les investigations nécessaires pour vérifier la réalité du motif invoqué ? Si de telles investigations sont nécessaires, quelles sont les pièces justificatives que l'établissement doit ou peut exiger ?
- 2) Lorsque l'ayant droit demande à accéder au dossier médical pour connaître les causes du décès du patient, l'établissement doit-il se limiter à transmettre certaines pièces du dossier identifiées par le médecin ou peut-il autoriser l'accès à l'entier dossier médical ? De la même façon, lorsqu'un ayant droit demande à accéder au dossier médical pour faire valoir ses droits ou défendre la mémoire du défunt, l'établissement peut-il autoriser l'accès à l'entier dossier médical ?
- 3) Si un ayant droit utilise des éléments du dossier médical du patient décédé à d'autres fins que celles qui ont été invoquées lors de la demande de communication, appartient-il à l'établissement de santé de lui faire un rappel quant au motif initial de sa demande ?
- 4) Est-ce le médecin qui a assuré la prise en charge du patient qui doit juger de l'opportunité de la communication du dossier médical et qui doit déterminer les pièces qui répondent au motif de la demande ?

La commission relève que le dernier alinéa de l'article L. 1110-4 du code de la santé publique, auquel renvoie l'article L. 1111-7 du même code, prévoit que le secret médical ne fait pas obstacle à ce que les informations médicales 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 opposée par la personne avant son décès.

En réponse à votre première question, la commission précise que le Conseil d'Etat, dans une décision du 26 septembre 2005, Conseil national de l'ordre des médecins, n° 270234, a interprété ces dispositions comme ayant entendu autoriser l'accès des ayants droit aux seules informations nécessaires à l'objectif qu'ils poursuivent. Il appartient dès lors au demandeur de spécifier à l'établissement de santé l'objectif poursuivi par la demande de communication du dossier médical du patient décédé, sans que l'établissement n'ait à mener d'investigations sur la réalité du motif invoqué.

La commission souligne à cet effet que si l'objectif relatif aux causes de la mort n'appelle, en général, pas de précisions supplémentaires de la part du demandeur, il en va différemment des deux autres objectifs. Invoqués tels quels, ils ne sauraient ouvrir droit à communication d'un document médical. Le demandeur doit ainsi préciser les circonstances qui le conduisent à défendre la mémoire du défunt ou la nature des droits qu'il souhaite faire valoir, afin de permettre à l'équipe médicale d'identifier le ou les documents nécessaires à la poursuite de l'objectif correspondant.

En réponse à vos deuxième et quatrième questions, la commission souligne que l'application de ces dispositions à chaque dossier d'espèce (voir par exemple l'avis n° 20120945 du 8 mars 2012) relève de l'équipe médicale qui a suivi le patient décédé, ou, à défaut, d'autres médecins compétents pour apprécier si l'ensemble du dossier médical ou seulement certaines pièces se rattachent à l'objectif invoqué, quel qu'il soit (causes du décès, mémoire du défunt, défense de droits). Il n'appartient pas aux médecins chargés de cet examen du dossier d'apprécier l'opportunité de la communication de tout ou partie du dossier, mais seulement l'adéquation des pièces communiquées aux motifs légaux de communication invoqués par le demandeur. L'établissement peut ainsi être conduit, selon les cas, à transmettre l'ensemble du dossier ou bien à se limiter à la communication des pièces répondant strictement à l'objectif poursuivi. L'équipe médicale n'est, en outre, nullement liée par une éventuelle liste de pièces réclamées par le demandeur.

S'agissant de votre troisième question, la commission rappelle que si elle est compétente pour se prononcer sur le caractère communicable d'un document administratif, elle ne saurait intervenir dans la politique d'un établissement de santé vis-à-vis de ses usagers et se prononcer sur l'opportunité ou l'utilité de rappels à la loi. La commission observe seulement que si les précisions attendues de la part du demandeur varient en fonction de l'objectif poursuivi, l'ayant droit ayant demandé l'accès au dossier médical d'un patient décédé afin, par exemple, de connaître les causes du décès peut, par la suite, être légitimement conduit à utiliser ces éléments lors d'une procédure indemnitaire.

Monsieur X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 9 août 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général du centre hospitalier universitaire de Clermont-Ferrand (centre hospitalier universitaire Estaing) à sa demande de communication, afin de connaître les causes de la mort, de l'intégralité des pièces manquantes ou illisibles lors d'un premier envoi en 2010 par le centre hospitalier universitaire Estaing, du dossier médical de son fils majeur X., décédé le 17 mai 2010, qui lui avait donné procuration, et notamment :

- 1) tous les clichés Radio-Irm-Tep Scan-Scanner etc (avec les CR) ;
- 2) RT-PCR de Mr. X. confirmant un RMS PAX3-PAX7 sur le FKHR ;
- 3) courrier d'X. concernant le Zometa ;
- 4) transmission intégrale des protocoles RICE et RMS 2005 ;
- 5) relevé dosimétrique des rayonnements ionisants ainsi que la totalité des EEG et ECG du 02-01-2009 (entrée) au 17-05-2010 (décès) ;
- 6) refaire les copies reçues illisibles (payées suite au devis) ;
- 7) copies des 4 examens FICOLL subis par son fils (examens probablement relatifs à l'ADN) ;
- 8) tous les documents relatifs à la traçabilité des greffons (documents codés DEDKM 412-5856) aussi bien au niveau de l'AFSSAPS que de FGM et de l'EFS du CHU de Clermont Ferrand ainsi que de CELLEX en Allemagne (Dresde).

En réponse à la demande qui lui a été présentée, le directeur général du centre hospitalier universitaire de Clermont-Ferrand a informé la commission de ce que les documents visés aux points 3) et 7) n'avaient pu être retrouvés. La commission ne peut, dès lors, que déclarer sans objet la demande d'avis sur ces points.

Le directeur général du centre hospitalier a, par ailleurs, indiqué à la commission que les documents visés au point 1) et 4) ainsi que les EEG et ECG visés au point 5) avaient déjà été transmis au demandeur mais lui seraient à nouveau communiqués, que les documents visés au point 2) lui seraient adressés, et que la demande portant sur les autres documents visés au point 5) serait transmise au service de radiothérapie du Centre Jean Perrin compétent pour y donner suite. Il s'est par ailleurs étonné du caractère illisible des copies, allégué par le demandeur, dès lors que cette critique ne lui a encore jamais été formulée.

La commission rappelle que le dernier alinéa de l'article L. 1110-4 du code de la santé publique, auquel renvoie l'article L. 1111-7 du même code, prévoit que le secret médical ne fait pas obstacle à ce que les informations médicales 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, défendre la mémoire du défunt ou faire valoir leurs droits, sauf volonté contraire opposée par la personne avant son décès. La commission rappelle qu'il appartient à l'équipe médicale ayant assuré la prise en charge du patient de sélectionner les documents susceptibles de répondre aux objectifs poursuivis par le demandeur. Elle émet, par conséquent, un avis favorable à la communication des documents visés au point 1), 2), 4) et 5) et prend note de l'intention du centre hospitalier universitaire de Clermont-Ferrand de les transmettre au demandeur. La commission confirme, par ailleurs, comme le centre hospitalier l'a lui-même relevé, qu'il appartient à ce dernier, en application du quatrième alinéa de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, de transmettre la demande de communication, accompagnée du présent avis, à l'autorité administrative susceptible de détenir certains documents visés au point 5), en l'espèce le Centre Jean Perrin, et d'en aviser M. X.

Le centre hospitalier a, enfin, informé la commission de ce que la communication des documents visés au point 8) serait contraire au principe de l'anonymat du donneur.

La commission constate qu'en vertu de l'article L. 1211-5 du code de la santé publique, applicable à l'ensemble des dons d'éléments ou de produits du corps humain : « Le donneur ne peut connaître l'identité du receveur, ni le receveur celle du donneur. Aucune information permettant d'identifier à la fois celui qui a fait don d'un élément ou d'un produit de son corps et celui qui l'a reçu ne peut être divulguée. Il ne peut être dérogé à ce principe d'anonymat qu'en cas de nécessité thérapeutique ». Cette règle est reprise à l'article 16-8 du code civil : « Aucune information permettant d'identifier à la fois celui qui a fait don d'un élément ou d'un produit de son corps et celui qui l'a reçu ne peut être divulguée. Le donneur ne peut connaître l'identité du receveur ni le receveur celle du donneur. / En cas de nécessité thérapeutique, seuls les médecins du donneur et du receveur peuvent avoir accès aux informations permettant l'identification de ceux-ci ». L'article L. 1231-1 du code de la santé publique garantit également l'anonymat des donneurs dans le cadre du don croisé d'organes.

La commission estime que ces dispositions font clairement obstacle à ce que l'identité des donneurs soit révélée à un tiers, notamment au père du malade ayant reçu les greffons. Elle émet, par conséquent, un avis défavorable à la communication des documents relatifs à la traçabilité des greffons visés au point 8) de la demande.

Type : Conseil
Administration : Centre hospitalier de Béziers

Référence : 20123718
Séance : 22 novembre 2012

La commission interprète votre demande de conseil comme portant sur l'autopsie réalisée dans le cadre de l'article L. 1211-2 alinéa 3 du code de la santé publique, qui prévoit la possibilité de pratiquer des autopsies dans le but d'obtenir un diagnostic sur les causes du décès en dehors du cadre de mesures d'enquête ou d'instruction prescrites lors d'une procédure judiciaire. En effet, lorsque l'autopsie est pratiquée dans le cadre de mesures d'enquête ou d'instruction ordonnées lors d'une telle procédure, le rapport d'autopsie est un document de nature judiciaire qui ne relève pas de la loi du 17 juillet 1978 et sur lequel la commission n'est pas, en cas de refus de communication, compétente pour émettre un avis.

La commission fait observer que le dernier alinéa de l'article L. 1110-4 du code de la santé publique, auquel renvoie l'article L. 1111-7 du même code, prévoit que le secret médical ne fait pas obstacle à ce que les informations médicales concernant une personne décédée soient délivrées à ses ayants droit, justifiant de cette qualité, dans la mesure où elles leur sont nécessaires pour leur permettre de connaître les causes de la mort, défendre la mémoire du défunt ou faire valoir leurs droits, sauf volonté contraire opposée par la personne avant son décès. Elle estime que si l'article L. 1111-7 du code de la santé publique excepte des informations soumises à ce droit d'accès, celles « mentionnant qu'elles ont été recueillies auprès de tiers n'intervenant pas dans la prise en charge thérapeutique », le législateur n'a pas, par ces dispositions, entendu faire obstacle à la délivrance aux ayants droit d'un rapport d'autopsie rédigé par un expert extérieur à l'hôpital après le décès d'un patient dans le but d'obtenir un diagnostic sur les causes du décès. La commission considère, par conséquent, en ce qui concerne le premier point de votre demande, que le rapport d'autopsie d'un patient décédé constitue une information médicale soumise au droit d'accès ouvert par l'article L. 1111-7 du code de la santé publique, en l'absence d'opposition de la personne décédée dont la commission estime qu'elle est distincte de l'opposition à l'autopsie et qu'elle ne saurait y être assimilée.

La commission rappelle que le Conseil d'Etat, dans une décision du 26 septembre 2005, Conseil national de l'ordre des médecins, n° 270234, a interprété les dispositions de l'article L. 1110-4 du code de la santé publique comme ayant entendu autoriser l'accès des ayants droit aux seules informations nécessaires à l'objectif qu'ils poursuivent. Dès lors que l'ensemble des informations figurant dans un rapport d'autopsie destiné à obtenir un diagnostic sur les causes du décès doit être regardé comme se rapportant à l'objectif de la connaissance des causes de la mort, elle estime que ce rapport d'autopsie doit être communiqué aux ayants droit du patient décédé dans son intégralité, si telle est leur demande, et non par extrait ou par le biais d'une synthèse rédigée par le médecin ayant assuré la prise en charge du patient. Elle estime toutefois qu'il vous est loisible, si vous l'estimez utile, d'avertir la famille du caractère éventuellement douloureux de certaines mentions ou images contenues dans le rapport que vous lui communiquerez et de l'intérêt, pour elle, de le lire, si elle le souhaite, en présence d'un membre du corps médical.

Type : Avis
Administration : Association hospitalière de Franche-Comté

Référence : 20123815
Séance : 22 novembre 2012

Madame X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 23 octobre 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général de l'association hospitalière de Franche-Comté à sa demande de communication des avis présentés au juge des libertés et de la détention lors de l'audience du 29 décembre 2011 relatifs à son hospitalisation à la demande d'un tiers du 17 décembre 2011 au 22 février 2012 :

- 1) courrier de Monsieur X., directeur de l'AHFC, reçu le 23 décembre par le tribunal ;
- 2) avis médical délivré par le Centre Jean Messagier justifiant une hospitalisation complète ;
- 3) observations écrites du Procureur de la République.

La commission rappelle que l'article L. 1111-7 du code de la santé publique dispose que sont communicables à l'intéressé tous les documents composant son dossier médical, c'est-à-dire les documents concernant la santé d'une personne détenus par des professionnels et établissements de santé « qui sont formalisées 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». En vertu du même article et du dernier alinéa du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, ces informations sont communiquées à l'intéressé, selon son choix, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne à cet effet.

La commission estime cependant que les dispositions de l'article 21 de la loi du 17 juillet 1978 (A, 14°) ne la rendent compétente pour se prononcer sur l'application de ces dispositions ni en ce qui concerne les documents détenus par des personnes qui ne sont pas chargées d'une mission de service public, ni en ce qui concerne les documents qui, bien que produits ou reçus par un professionnel ou un établissement de santé dans le cadre d'une mission de service public, ne revêtent pas le caractère de document administratif mais, notamment, celui de pièces de nature juridictionnelle.

A cet égard, la commission rappelle que les documents produits ou reçus dans le cadre et pour les besoins d'une procédure juridictionnelle, qu'elle soit de nature administrative, civile, pénale ou commerciale, ne présentent pas le caractère de document administratif et n'entrent donc pas dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978. Il en va nécessairement ainsi, en l'espèce, des documents mentionnés aux points 1) et 3) de la demande, qui ont été produits ou reçus dans le cadre et pour les besoins d'une procédure juridictionnelle devant le juge des libertés et de la détention.

La commission estime que le certificat mentionné au point 2) revêt lui-même le caractère d'un document juridictionnel, qui revêt de surcroît un caractère judiciaire, s'il a été établi à la demande ou à l'intention du juge des libertés et de la détention.

Dans le cas où, au contraire, ce certificat n'aurait pas été établi pour les besoins de la procédure judiciaire, mais aurait seulement été versé au dossier du juge, cette circonstance ne lui ferait pas perdre le caractère de document administratif, et il serait communicable à l'intéressée dans les conditions prévues à l'article L. 1111-7 du code de la santé publique.

La commission se déclare donc incompétente pour se prononcer sur la communication des documents mentionnés aux points 1) et 3) de la demande, ainsi que sur la communication du document mentionné au point 2), s'il s'agit d'un certificat établi pour les besoins de la procédure judiciaire.

Sous réserve que ce certificat n'ait pas été établi en vue des besoins de cette procédure, elle émet un avis favorable à sa communication à Madame X. Elle rappelle, à cet égard, qu'en application du quatrième alinéa de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique, «à titre exceptionnel, la consultation des informations recueillies dans le cadre d'une admission en soins psychiatriques à la demande d'un tiers 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 soins psychiatriques est saisie. Son avis s'impose au détenteur des informations comme au demandeur».

Type : Avis

Administration : OPH de la communauté d'agglomération de Montpellier

Référence : 20124297

Séance : 6 décembre 2012

Maître X., conseil de Monsieur X, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 13 novembre 2012, à la suite du refus opposé par la directrice générale de l'office public de l'habitat de la communauté d'agglomération de Montpellier à sa demande de copie des documents suivants :

- 1) le dossier de demande de logement de son client depuis le 17 novembre 2008 ainsi que l'ensemble des renouvellements effectués jusqu'au 22 septembre 2011 ;
- 2) l'ensemble des préavis de renouvellement transmis à son client ainsi que les justificatifs de ces envois.

La commission relève que les offices publics de l'habitat, issus de la transformation, par l'article 6 de l'ordonnance du 1er février 2007 des offices publics d'aménagement et de construction, ont le statut d'établissements publics locaux à caractère industriel et commercial. Elle estime, par conséquent, que les documents que ces offices produisent ou reçoivent dans le cadre de leur mission de service public constituent des documents administratifs, à l'exception des pièces qui se rapportent aux relations de droit privé entre les offices et les locataires des logements qu'ils gèrent. La commission considère, à cet égard, que les documents qui se rapportent, non aux relations de gestion locative entre un office et l'un de ses locataires, mais aux demandes d'attribution de logement social que les bailleurs sociaux enregistrent, instruisent et examinent dans les conditions prévues aux articles

L. 441 à L. 441-2-6 et R. 441-1 à R. 441-12 du code de la construction et de l'habitation, présentent un caractère administratif.

Par conséquent, la commission estime que le dossier sollicité par Monsieur X. lui est communicable, ainsi qu'à son conseil, avec les préavis de renouvellement de sa demande de logement social, conformément au II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

Compte tenu de la réponse de la directrice générale de l'OPH de la communauté d'agglomération de Montpellier, qui l'informe qu'aucune copie des lettres de renouvellement adressées par l'office jusqu'en 2011 n'a été conservée, et que ces lettres sont depuis lors envoyées par l'Etat, la commission déclare sans objet la demande en ce qui concerne les lettres de renouvellement antérieures à 2011 et émet un avis favorable pour l'ensemble du surplus de la demande. Elle prend note de l'accord de la directrice générale de l'OPH de la communauté d'agglomération de Montpellier pour communiquer son dossier au demandeur, et l'invite à transmettre la demande, en ce qui concerne les préavis de renouvellement qui lui ont été adressés depuis 2011, aux services de l'Etat susceptibles de les détenir, accompagnée du présent avis.

Type : Avis

Administration : Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements sociaux et médicaux sociaux

Référence : 20124387

Séance : 20 décembre 2012

Maître X., conseil de conseil de l'association lacanienne internationale, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 9 novembre 2012, à la suite du refus opposé par le directeur de l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements sociaux et médicaux sociaux (ANESM) à sa demande de communication des documents suivants relatifs à la recommandation de bonne pratique «Autisme et autres troubles envahissants du développement : interventions éducatives et thérapeutiques coordonnées chez l'enfant et l'adolescent» :

- 1) les avis successivement émis par le Comité d'orientation stratégique de l'ANESM au cours de l'élaboration de cette recommandation, et tout particulièrement l'avis émis sur le projet final de recommandation ;
- 2) le ou les avis successivement émis par le Conseil scientifique de l'ANESM au cours de l'élaboration de cette recommandation ;
- 3) le cas échéant, l'avis émis par le conseil d'administration de l'ANESM en cas de divergence entre ce dernier et le Comité d'orientation stratégique de l'ANESM sur le projet final de recommandation ;
- 4) la décision de validation du projet de recommandation par le directeur de l'ANESM ;
- 5) si elle est distincte des avis et de la décision susvisés, la décision portant adoption de la recommandation par l'ANESM.

La commission relève que l'Agence nationale de l'évaluation sociale et médico-sociale (ANESM) est un groupement d'intérêt public, approuvé par arrêté du 13 avril 2007, constitué entre l'Etat, la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie et d'autres personnes morales représentant, au niveau national, les organismes gérant des établissements sociaux ou médico-sociaux relevant du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, dont l'objet est notamment de valider des recommandations de bonnes pratiques professionnelles. En vertu de l'article L. 312-8 du code de l'action sociale et des familles, précisé par l'article 27 de la convention constitutive du GIP du 17 juillet 2007, modifiée par avenant du 2 octobre 2009, l'Agence prend ses décisions après avis d'un conseil scientifique indépendant. L'article 26 de la même convention prévoit que le Comité d'orientation stratégique est consulté sur les projets de recommandations élaborés en application de l'article L. 312-8 du code de l'action sociale et des familles et rend ses avis, qui sont communiqués au conseil scientifique, sur la base d'un vote de ses membres. Dans l'hypothèse où le comité, ou la section concernée par un projet, émettrait un avis défavorable à la majorité de plus des deux tiers, le directeur souhaitant maintenir le projet de recommandation serait alors tenu de le soumettre à délibération du conseil d'administration qui entendrait alors le président du comité ou de la section concernée. Les recommandations de bonnes pratiques professionnelles peuvent ensuite être adoptées par le collège de la Haute Autorité de Santé.

La commission en déduit que les avis rendus par ces différents organes constituent les différentes étapes de l'élaboration finale des recommandations par l'ANESM et qu'ils ne perdent leur caractère préparatoire qu'à l'achèvement complet du processus qui conduit l'ANESM à élaborer une recommandation de bonne pratique professionnelle.

En l'espèce, la commission constate que la recommandation de bonne pratique «Autisme et autres troubles envahissants du développement : interventions éducatives et thérapeutiques coordonnées chez l'enfant et l'adolescent», élaborée par l'ANESM, a été adoptée le 7 mars 2012 par la Haute autorité de santé.

En l'absence de réponse de l'administration, la commission en déduit que les documents sollicités, dans la mesure où ils existent, s'agissant notamment de ceux visés aux points 3) à 5), ont perdu leur caractère préparatoire et sont communicables à toute personne qui en fait la demande en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978.

Elle émet donc un avis favorable.

Type : Avis

Administration : Conseil général du Calvados

Référence : 20124411

Séance : 20 décembre 2012

Monsieur X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 20 novembre 2012, à la suite du refus opposé par président du conseil général du Calvados à sa demande de communication d'une copie du dossier relatif à ses enfants, Gaël et Pierre, ouvert par le service de l'enfance et de la famille à la suite d'un recueil d'informations préoccupantes les concernant.

La commission relève que la cellule de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être, établie en application de l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles, a pour objet de recueillir, traiter et évaluer ces informations, à tout moment et quelle qu'en soit l'origine.

Elle rappelle que revêtent un caractère administratif les documents détenus par l'administration et qui, par leur nature, leur objet ou leur utilisation, se rattachent à l'exécution d'une activité de service public. Elle en déduit que les fiches de recueil d'informations préoccupantes établies au sein de cette cellule constituent bien des documents administratifs.

La commission considère ensuite que les secrets mentionnés au I h) de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 interdisent, lorsqu'ils sont invocables, la communication des documents qu'ils couvrent de manière absolue, sans qu'une quelconque exception puisse être tirée de la qualité d'intéressé ou non du demandeur. Elle précise que le secret professionnel doit être regardé comme un secret protégé par la loi au sens du dernier alinéa du I de l'article 6 de la loi, justifiant un refus de communication.

La commission note que l'article L. 226-9 du même code prévoit que le secret professionnel est applicable aux agents du service d'accueil téléphonique. Elle en déduit que les documents contenant les informations recueillies par ce service ne sont pas communicables, en vertu des principes rappelés ci-dessus.

Elle estime, en revanche, s'agissant des activités de la cellule départementale de recueil des informations préoccupantes qui n'entrent pas dans le champ des dispositions de l'article L. 226-9 du même code, qu'aucune loi n'instaure de secret professionnel à leur égard. Elle en déduit que le refus de communication des documents recueillis dans ce cadre ne peut être justifié par les secrets protégés par la loi au sens du dernier alinéa du I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

La commission rappelle toutefois qu'aux termes du II de l'article 6 de la loi «Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : ...- faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice».

Elle estime que la divulgation du document contenant l'information préoccupante révèle le comportement de son auteur dans des conditions susceptibles de lui porter préjudice. La commission en déduit que lorsque ce signalement est le fait d'une personne physique, et non pas celui d'une autorité administrative agissant dans l'exercice de sa compétence pour diriger et organiser le service en édictant des actes en son nom, le document est communicable à elle seule, à l'exclusion des personnes visées par l'information préoccupante, à moins que des occultations ne permettent d'interdire l'identification de son auteur.

En l'espèce, la commission émet, par conséquent, un avis défavorable.

**Economie,
industrie
et agriculture**



Type : Avis

Administration : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

Référence : 20122143

Séance : 13 septembre 2012

Monsieur K., pour la société SCOR SE, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 11 mai 2012, à la suite du refus opposé par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie à sa demande de communication de la convention en date du 28 janvier 1993 et de ses éventuels avenants comportant les conditions de rémunération de la garantie accordée par l'Etat à la caisse centrale de réassurance (CCR).

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie (Direction générale du Trésor) a informé la commission qu'il considérait que l'ensemble des documents sollicités était couvert par le secret en matière commerciale et industrielle protégé par les dispositions du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, eu égard en particulier à la teneur des articles 3, 4, 8, 9 et 10 de la convention, qui révéleraient la stratégie économique et les méthodes comptables de la CCR.

Toutefois, après avoir pris connaissance de cet ensemble de documents, la commission considère que si la divulgation de certaines des mentions contenues dans les avenants à la convention et dans les annexes à cette convention est susceptible de porter atteinte au secret en matière commerciale et industrielle, s'agissant des mentions relatives aux relations de la CCR avec ses clients, figurant notamment aux annexes 5, 6 et 7, il n'en va pas de même des autres mentions de la convention, de ses annexes et de ses avenants. Elle considère que l'occultation des mentions protégées par le secret en matière commerciale et industrielle ne prive pas de tout intérêt la communication des documents sollicités, et n'en dénature pas le sens.

La commission émet donc un avis favorable à la communication des documents sollicités, après occultation des seules mentions couvertes par le secret en matière commerciale et industrielle, conformément aux indications qui précèdent.

Type : Conseil

Administration : Institut Polytechnique de Grenoble (Grenoble INP)

Référence : 20122467

Séance : 5 juillet 2012

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 5 juillet 2012 votre demande de conseil sur le caractère communicable, à un candidat évincé, de la liste des entreprises ayant retiré sur la plateforme de dématérialisation des marchés publics, un dossier relatif à la passation d'un marché de maintenance des systèmes de protection incendie et de désenfumage de l'ensemble des bâtiments formant le patrimoine de l'Institut Polytechnique de Grenoble.

La commission rappelle qu'une fois signés, les marchés publics et les documents qui s'y rapportent, notamment ceux qui sont relatifs à la procédure suivie pour leur attribution, sont considérés comme des documents administratifs soumis au droit d'accès institué par la loi du 17 juillet 1978. 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, lequel comporte trois dimensions, relatives au secret des procédés, au secret des informations économiques et financières et au secret des stratégies commerciales (conseil n°20045291).

L'examen des offres des entreprises au regard du respect de ce secret conduit la commission à considérer que, sous réserve des particularités 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, tandis que seule l'offre de prix globale des entreprises non retenues est, en principe, communicable, le détail technique et financier des offres de ces entreprises ne l'étant pas.

La commission estime par ailleurs que la communication de la liste des entreprises qui ont seulement retiré un dossier de candidature, communication qui pourrait fournir aux tiers, en particulier aux entreprises intervenant dans le même secteur, des indications sur l'intérêt porté par elles à certains appels d'offre et, ainsi, sur leur stratégie commerciale, sans apporter d'information utile sur les conditions d'attribution du marché, porterait atteinte au secret en matière commerciale et industrielle. La commission considère donc que cette liste n'est pas communicable.

Maître X., conseil de la société Maspero France, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 20 juin 2012, à la suite du refus opposé par le maire de Vaujany à sa demande de communication des documents suivants relatifs au lot n° 2 partie « fabrication et livraison clefs en main de deux appareils inclinés de liaison comprenant également la mise en service », du marché ayant pour objet les travaux de réalisation d'un appareil de liaison entre le pôle loisirs et le centre du village :

- 1) les courriers échangés lors des négociations entre la commune et le groupement Campenon Bernard Régions / Skirail ;
- 2) les offres de prix remises par le groupement Campenon Bernard Régions / Skirail avant et après les négociations ;
- 3) les procès-verbaux et les rapports relatifs à l'analyse et au classement des offres ainsi qu'au choix de l'attributaire ;
- 4) les pièces du marché signées par les parties, notamment, l'acte d'engagement, le cahier des clauses techniques particulières (CCTP), le cahier des clauses administratives particulières (CCAP), tout plan, dessin ou graphique du projet.

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. 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 particularités 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. En revanche, le détail technique et financier des offres de ces entreprises n'est pas communicable. 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.

La commission précise que les notes et classements des entreprises non retenues ne sont communicables qu'à ces entreprises elles-mêmes, chacune pour ce qui la concerne, en application du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. En revanche, les notes, classements et éventuelles appréciations de l'entreprise lauréate du marché sont librement communicables.

La commission rappelle par ailleurs sa position constante selon laquelle la communication des bordereaux de prix unitaires des entreprises attributaires de marchés publics peut légalement être refusée, par exception à la règle générale de communicabilité de telles pièces, lorsque celle-ci risquerait de porter atteinte à la concurrence. Elle estime que cette réserve ne se limite pas au renouvellement du marché sur lequel porte la demande, mais s'étend à l'ensemble des marchés portant sur des prestations analogues passés ou susceptibles de l'être à brève échéance.

La commission émet dès lors, sous ces réserves, un avis favorable sur les offres de prix remises par l'attributaire du marché à l'issue des négociations, visées au point 2), ainsi que sur les documents visés aux points 3) et 4).

S'agissant des offres de prix remise par le groupement Campenon Bernard Régions/Skirail avant les négociations, également visées au point 2), la commission rappelle que de telles offres doivent être traitées comme des offres produites par les entreprises non retenues. Conformément aux règles de communication qui viennent d'être rappelées, il en découle que seule l'offre initiale de prix globale, à l'exclusion des offres de prix détaillées initialement proposées, est communicable. La commission émet donc, sur ce point, un avis défavorable.

La commission estime enfin que le document visé au point 1), qui a trait à la négociation entre une autorité administrative et des entreprises, est entièrement couvert par le secret des stratégies commerciales, qui constitue l'un des trois éléments du secret en matière industrielle et commerciale, protégé par le II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. Elle émet donc sur ce point un avis défavorable.

Maître B., conseil de la société Dalkia France, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 26 juin 2012, à la suite du refus opposé par le maire d'Oyonnax à sa demande de communication des documents suivants relatifs au contrat de délégation de service public ayant pour objet la production et la distribution de chaleur sur les secteurs de la Plaine et de la Forge :

- 1) le dossier de candidature remis par la société attributaire ;
- 2) le rapport d'analyse des candidatures ;
- 3) les offres de prix initiales et finales (offre variante, solution de base) détaillées, sans occultation, de la société attributaire ;
- 4) les preuves d'envoi et de réception des lettres de convocation adressées à l'ensemble des membres titulaires et suppléants, au comptable de la collectivité et au représentant du ministre chargé de la concurrence, concernant la réunion de la commission chargée de l'ouverture des offres ;
- 5) les preuves d'envoi et de réception des lettres de convocation adressées à l'ensemble des membres titulaires et suppléants, au comptable de la collectivité et au représentant du ministre chargé de la concurrence, concernant la réunion de la commission chargée de l'analyse des offres ;
- 6) l'avis motivé de la commission mentionné à l'article L. 1411-5 du code général des collectivités territoriales ;
- 7) les lettres de convocation aux réunions de négociation adressées aux différents candidats, ainsi que les preuves de leur envoi et de leur réception ;
- 8) les procès-verbaux relatifs à l'ensemble des réunions de négociation ;
- 9) le rapport du maire, sans occultation, concernant le choix du délégataire ;
- 10) le document vidéo (diapositives sur le jugement des offres et sur l'économie du contrat), sans occultation, projeté lors de la séance du conseil municipal du 12 mars 2012 ;
- 11) les lettres de convocation adressées aux membres du conseil municipal préalablement à la délibération portant sur l'attribution du contrat ;
- 12) l'avis du service des domaines sur le prix de cession du terrain de la communauté de communes d'Oyonnax situé à proximité des rues du 19 mars 1962, Bellevue et Clémenceau ;
- 13) la décision de signer la convention de délégation de service public formalisée autrement que par l'apposition de la signature du représentant habilité de la commune ;
- 14) la décision du représentant de la ville autorisant la cession du contrat et les éléments relatifs aux garanties financières, techniques et professionnelles du nouveau titulaire, transmis à la commune par le titulaire ;
- 15) la convention de délégation de service public signée par les parties, accompagnée de l'ensemble de ses annexes.

La commission rappelle qu'une fois signés, les contrats de délégation de service public et les documents qui s'y rapportent sont considérés comme des documents administratifs soumis au droit d'accès institué par la même loi. 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 et les coordonnées bancaires.

En application de ces principes, la commission considère de façon générale que, sous réserve des spécificités propres à chaque délégation :

- l'offre détaillée de l'entreprise retenue est en principe communicable, dans la mesure où elle fait partie intégrante du contrat ;
- l'offre globale des entreprises non retenues est, en principe, elle aussi communicable ; le détail technique et financier des offres de ces entreprises n'est en revanche pas communicable. De plus, doivent être occultées dans les documents préalables à la conclusion de la délégation de service public (procès-verbaux, rapports de la commission prévue à l'article L. 1411-5 du code général des collectivités territoriales et de l'autorité habilitée à signer le contrat, documents relatifs à la négociation des offres) les mentions relatives aux détails techniques et financiers de ces offres ;
- le contrat de délégation de service public est communicable ainsi que ses annexes, sous réserve de l'occultation des éléments couverts par le secret industriel et commercial.

La commission précise que les notes et classements des entreprises non retenues ne sont communicables qu'à ces entreprises elles-mêmes, chacune pour ce qui la concerne, en application du II de l'article 6 de la loi du 17

juillet 1978. En revanche, les notes, classements et éventuelles appréciations de l'entreprise lauréate sont librement communicables.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le maire d'Oyonnax a informé la commission de ce que le refus total ou partiel de transmettre au demandeur certains des documents qu'il sollicitait est justifié par le fait que ceux-ci comportent des mentions couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale.

La commission estime toutefois que si, comme le soutient le maire d'Oyonnax, les informations relatives aux moyens techniques et humains de la société attributaire ainsi que celles qui se rapportent à l'offre détaillée des autres entreprises non retenues ne sont pas communicables, le dossier de candidature de l'entreprise attributaire est en principe communicable, sous la seule réserve des mentions qui seraient le cas échéant couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale, en application des règles susmentionnées.

En l'espèce, la commission, qui n'a pas eu communication des documents sollicités dans leur version non expurgée, n'est pas en mesure d'apprécier si les mentions occultées par la commune d'Oyonnax dans les documents qui lui ont été transmis l'ont été à juste titre. Elle ne peut dès lors qu'émettre un avis favorable à la communication des documents visés aux points 1), 2), 6), 9), 14) et 15) ainsi que de l'offre de prix finale détaillée de la société attributaire visée au point 3), sous réserve de l'occultation des mentions couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale, en application des principes susmentionnés.

S'agissant du document visé au point 10), la commission rappelle que si les notes, classements et éventuelles appréciations de l'entreprise lauréate du marché sont librement communicables, les notes et classements des entreprises non retenues ne sont en revanche communicables qu'à ces dernières en application du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. Elle en déduit que ne sont communicables au demandeur que les éléments du jugement de l'offre de l'entreprise retenue et de la société Dalkia France.

La commission émet par ailleurs un avis favorable à la communication des documents visés aux points 4), 5), 7), 11), 12) et 13), si ceux-ci existent.

En revanche, la commission estime que les documents visés au point 8), qui ont trait à la négociation entre une autorité administrative et des entreprises, sont entièrement couverts par le secret des stratégies commerciales, qui constitue l'un des trois éléments du secret en matière commerciale et industrielle, protégé par le II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. S'agissant de l'offre détaillée initiale de l'attributaire visée au point 3), la commission rappelle que de telles offres doivent être traitées comme des offres produites par les entreprises non retenues. Conformément aux règles de communication qui viennent d'être rappelées, il en découle que l'offre initiale détaillée n'est pas communicable. La commission émet donc sur les points 3) (en partie) et 8) (en totalité) un avis défavorable.

Type : Avis

Administration : Agence régionale de santé (ARS) de Midi-Pyrénées

Référence : 20122995

Séance : 13 septembre 2012

Le président du conseil général du Tarn a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 19 juillet 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) de Midi-Pyrénées à sa demande de communication du mémoire technique du groupement solidaire, attributaire du marché public n° 2011/022 (lot n° 7) ayant pour objet le contrôle sanitaire des eaux dans le département du Tarn, dont la société IPL Santé Environnement Durables Méditerranée est le mandataire.

La commission rappelle que la loi du 17 juillet 1978 garantit au profit des seuls administrés un droit d'accès aux documents administratifs et n'a pas vocation à régir les transmissions de documents entre les autorités administratives mentionnées à l'article 1er de cette loi, lesquelles relèvent, le cas échéant, d'autres textes relatifs à ces autorités et à leur mission pour l'application desquels la commission n'a pas reçu compétence aux fins d'émettre un avis. Elle constate en conséquence que le président du conseil général du Tarn ne peut se prévaloir des dispositions de la loi du 17 juillet 1978.

La commission relève que l'administration peut, en revanche, se prévaloir des dispositions des articles L. 124-1 à L. 124-8 du code de l'environnement, qui, interprétées à la lumière de la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil, du 28 janvier 2003, concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, assurent l'accès de toute personne physique ou morale, y compris lorsque celle-ci présente la qualité d'autorité administrative, aux informations relatives à l'environnement. A ce titre, la commission précise que conformément à l'article L. 124-2 de ce code, revêtent le caractère d'informations relatives à l'environnement les

informations relatives, notamment, à l'état de l'eau et aux activités et facteurs, tels que les émissions, les déversements et autres rejets, susceptibles d'avoir des incidences sur celui-ci, ainsi qu'à la santé humaine dans la mesure où elle peut être altérée par l'état de l'eau et par ces activités et facteurs. Les articles L. 124-4 et L. 124-5 du même code permettent à l'autorité publique saisie de rejeter la demande d'une information relative à l'environnement dont la communication porte atteinte au secret en matière commerciale et industrielle, après avoir toutefois apprécié l'intérêt de cette communication pour l'environnement, et sans pouvoir opposer ce secret à une demande portant sur une information relative à des émissions dans l'environnement.

Par suite, en l'état, la commission émet un avis favorable à la communication au président du conseil général du Tarn des informations relatives à l'environnement contenues dans le mémoire technique sollicité, à l'exception de celles de ces informations qui ne se rapporteraient pas à des émissions dans l'environnement et seraient couvertes par le secret en matière commerciale et industrielle.

Type : Avis

Administration : Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)

Référence : 20122630

Séance : 26 juillet 2012

Maître Y., conseil du syndicat CFE-CGC FRANCE-TELECOM-ORANGE, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 22 juin 2012, 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 :

- 1) les cartes de couverture du réseau 3G transmises par Free Mobile à l'ARCEP ;
- 2) la méthodologie établie et utilisée par l'ARCEP pour mesurer le taux de couverture de Free Mobile ;
- 3) le compte rendu de chacun des tests menés par l'ARCEP ;
- 4) les résultats détaillés de chacun des tests menés par l'ARCEP ;
- 5) les rapports d'analyse de chacun des tests menés par l'ARCEP ;
- 6) les feuilles de calcul du taux de couverture de la population par les services de Free Mobile ;
- 7) l'ensemble des documents administratifs collectés, établis et/ou détenus par l'ARCEP dans le cadre des campagnes de vérification du taux de couverture de Free Mobile diligentées en décembre 2011 et en janvier 2012.

Sur les points 1) et 4) de la demande :

La commission relève, à titre liminaire, que la communication au demandeur des documents transmis par la société Free Mobile à l'ARCEP dans le cadre du contrôle de sa première échéance de couverture fixée à la partie 1.4 du cahier des charges de son autorisation d'utilisation de fréquences 3G attribuée en janvier 2010 n'est pas régie par les articles L. 33-7 et D. 98-6-3 du code des postes et communications électroniques. En effet, ces dispositions concernent les seules communications opérées au profit de l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi qu'à un tiers concourant à l'aménagement du territoire avec lequel ces derniers sont en relation contractuelle, qualités que n'a pas le syndicat CFE-CGC France-Telecom.

La commission rappelle que l'article L. 124-2 du code de l'environnement définit comme information relative à l'environnement notamment toute information qui a pour objet l'état des éléments de l'environnement, tels que l'air. Le II de l'article L. 124-5 de ce même code prévoit 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° A 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° A des droits de propriété intellectuelle ».

Comme l'ARCEP l'indique, ni la carte de couverture du réseau 3G ni les résultats détaillés des tests ne permettent de localiser les points de diffusion et de déterminer avec précision les faisceaux émis dans une zone déterminée du territoire. Toutefois, ces documents donnent une indication de l'importance globale des émissions au niveau national et local (en particulier, sur les sites retenus pour effectuer les tests). Par conséquent, la commission estime que ces documents constituent une information relative à des émissions de substances dans l'environnement.

La commission relève en outre que la directive 2002/21/CE, qui a été transposée par la loi du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle et notamment, s'agissant du paragraphe 4 de l'article 5 de la directive par l'article 3 8° de cette loi, ne saurait être utilement invoquée par l'ARCEP pour faire obstacle à l'application de l'article L. 124-5 du code de l'environnement. Le champ d'application de l'article 3 8° de la loi du 9 juillet 2004, qui prévoit que « Lorsque, dans le cadre des dispositions du présent code, le ministre chargé des communications électroniques et l'Autorité de régulation des

télécommunications envisagent d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur un marché, ils rendent publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueillent les observations qui sont faites à leur sujet. Le résultat de ces consultations est rendu public, sous réserve des secrets protégés par la loi », ne s'étend en effet pas à la présente demande de communication.

La commission déduit de ce qui précède que la communication des informations visées aux points 1) et 4) de la demande ne peut être légalement refusée sur le fondement du secret industriel et commercial, qui ne figure pas au nombre des motifs, limitativement énumérés au II de l'article L. 124-5 du code de l'environnement, susceptibles d'être opposés à une demande de communication d'informations relatives à des émissions de substances dans l'environnement.

La commission émet, par conséquent, un avis favorable à la demande de communication.

Sur le point 2) de la demande :

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le président de l'ARCEP a informé la commission de ce que ses services ne disposent pas d'autres documents que ceux déjà publiés ou communiqués au syndicat demandeur, par courrier en date du 26 avril 2012, se rapportant à la méthodologie établie et utilisée par l'ARCEP pour mesurer le taux de couverture de Free Mobile.

La commission ne peut dès lors que déclarer sans objet la demande d'avis sur le point 2).

Sur le point 3) de la demande :

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le président de l'ARCEP a informé la commission de ce que les tests réalisés par l'ARCEP n'ont pas fait l'objet d'un compte rendu distinct du rapport d'analyse mentionné au point 5) de la demande.

La commission ne peut dès lors que déclarer sans objet la demande d'avis sur le point 3).

Sur le point 5) de la demande :

La commission rappelle qu'en application du 2^e alinéa de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, le droit à communication des documents administratifs ne s'applique pas aux documents qui font l'objet d'une diffusion publique.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le président de l'ARCEP a informé la commission de ce qu'il a indiqué au syndicat CFE-CGC que les deux rapports de mesures effectués sur le terrain par l'ARCEP étaient disponibles sur le site internet de l'ARCEP.

La commission déclare par suite la demande d'avis irrecevable sur le point 5).

Sur le point 6) de la demande :

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le président de l'ARCEP a informé la commission de ce que ses services ne disposent pas du document visé au point 6), la société Free mobile n'ayant pas transmis à l'ARCEP de feuilles de calcul du taux de couverture de la population. En effet, ainsi qu'il le souligne, le calcul du taux de la population couverte en 3G par le réseau de Free Mobile effectué par l'ARCEP, qui consiste à « superposer », grâce à un logiciel informatique spécialisé, la carte de couverture du réseau Free Mobile avec une base de données de la population géolocalisée au niveau de l'immeuble, ne nécessitait pas de se référer à de telles feuilles de calcul, à supposer que celles-ci aient été établies par la société Free Mobile.

La commission ne peut dès lors que déclarer sans objet la demande d'avis sur le point 6).

Sur le point 7) de la demande :

1. L'ARCEP a informé la commission de ce qu'elle a transmis le 26 avril 2012 au demandeur la lettre du 13 décembre 2011 adressée à Free Mobile par laquelle elle atteste du respect par cet opérateur de ses obligations. La commission ne peut dès lors que déclarer sans objet la demande d'avis portant sur ce document.

2. L'ARCEP a également communiqué à la commission les lettres en dates des 10 novembre 2011 et du 8 février 2012 que lui a adressées Free Mobile.

La commission considère que, comme le souligne d'ailleurs l'ARCEP, ces documents administratifs sont communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, sous réserve de l'occultation préalable des mentions relatives au montant des investissements de Free Mobile et aux caractéristiques de son réseau, qui sont couvertes par le secret en matière commerciale et industrielle, en application du II de l'article 6 de cette même loi.

Elle émet donc sous cette réserve un avis favorable à la communication de ces documents.

3. L'ARCEP a enfin informé à la commission de ce que la société Free Mobile lui a transmis, dans le cadre des campagnes de vérification du taux de couverture diligentées en décembre 2011 et en janvier 2012, un fichier Excel faisant apparaître la localisation des sites d'émission de l'opérateur, dont elle a pu prendre connaissance.

La commission estime que ce fichier contient des informations relatives à des « émissions de substances dans l'environnement ». Elle relève, eu égard à ce qui a été dit s'agissant des informations visées aux points 1) et 4), que les dispositions de l'article L. 124-5 du code de l'environnement sont dès lors applicables.

La commission émet dès lors un avis favorable à la communication de ce fichier.

Type : Avis

Administration : Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR)

Référence : 20123139

Séance : 25 octobre 2012

Monsieur X. pour la société Cotref a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 30 juillet 2012, à la suite du refus opposé par le président-directeur général du groupe Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR) à sa demande de copie, de préférence, par courrier électronique ou par envoi postal des documents suivants relatifs aux cinq marchés publics détaillés ci-après :

- le marché public de renouvellement de couche de roulement section PR 354.9 au PR 370.0 sens Lyon / Paris :

- 1) le rapport de présentation ;
- 2) le procès-verbal d'ouverture des plis ;
- 3) le rapport d'analyse des offres ;
- 4) le bordereau des prix du titulaire ;

- le marché public de renouvellement des chaussées de l'A40 PR 124.5 à 130.1 sens 1, bifurcation A40 / A404 et diffuseur de Saint-Martin-du-Fresne :

- 5) le rapport de présentation ;
- 6) le procès-verbal d'ouverture des plis ;
- 7) le rapport d'analyse des offres ;
- 8) le bordereau des prix du titulaire ;

- le marché public d'aménagement de réfections des chaussées sur l'A36 - PR 10 au PR 25 sens Mulhouse / Beaune et Beaune / Mulhouse :

- 9) le rapport de présentation ;
- 10) le procès-verbal d'ouverture des plis ;
- 11) le rapport d'analyse des offres ;
- 12) le bordereau des prix du titulaire ;

- le marché public de réfection de la couche de roulement du PR 57.000 au PR 44.440 sens Lyon / Paris - autoroute A6 - district de Nemours :

- 13) le rapport de présentation ;
- 14) le procès-verbal d'ouverture des plis ;
- 15) le rapport d'analyse des offres ;
- 16) le bordereau des prix du titulaire ;

- le marché public de travaux de revêtement d'autoroutes - réfections des chaussées A31 Sud et A311 sens Beaune Dijon et Dijon Beaune - travaux de réfections des chaussées sur l'A31 et l'A311 :

- 17) le rapport de présentation ;
- 18) le procès-verbal d'ouverture des plis ;
- 19) le rapport d'analyse des offres ;
- 20) le bordereau des prix du titulaire.

La commission souligne qu'il y a lieu de distinguer entre les règles applicables à la communication des documents administratifs et celles applicables à la réutilisation des informations publiques.

1. S'agissant de la communication

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.

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. En revanche, le détail technique et financier de leurs offres n'est pas communicable. 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,

La commission précise que les notes et classements des entreprises non retenues ne sont communicables qu'à celles-ci, chacune en ce qui la concerne, en application du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. En revanche, les notes, classements et éventuelles appréciations de l'entreprise lauréate du marché sont librement communicables.

La commission estime que les dispositions du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 doivent également permettre de prévenir le risque d'atteinte à la concurrence. Il convient, toutefois, à cet égard de veiller à ménager un juste équilibre entre la protection des données confidentielles des entreprises et le droit de toute personne de connaître, dans une certaine mesure, la nature des prestations faisant l'objet d'un marché public et son coût pour la collectivité publique.

Au titre de la particularité de certains marchés, la commission considère, ainsi, 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. 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, ou lors de la passation par une collectivité publique, dans un délai rapproché, de marchés portant sur des prestations ou des biens analogues. La commission estime que si cette réserve a particulièrement vocation à s'appliquer à l'hypothèse de marchés répétitifs passés par une même collectivité publique, elle n'y est pas nécessairement limitée. Il convient toutefois d'apprécier le caractère « analogue » des prestations soumises à appel d'offres de manière restrictive, afin de ne pas priver les demandeurs du droit d'accès que leur garantit la loi du 17 juillet 1978.

L'examen particulier doit prendre en compte, notamment, l'analogie des prestations objet des marchés, l'analogie des problématiques de contenu et de prix de ces prestations, l'analogie des types d'opérateurs susceptibles de présenter une offre, enfin la fréquence ou l'échelonnement des procédures d'appel à la concurrence. Lorsqu'au terme de cet examen il apparaît que la communication de l'offre de prix détaillée de l'entreprise retenue est de nature à créer un risque d'atteinte à la concurrence dans l'attribution des marchés publics, cette communication peut légalement être refusée.

En revanche, la commission rappelle que l'usage que le demandeur entend faire des documents communiqués est sans incidence sur le droit d'accès garanti par le chapitre Ier du titre Ier de la loi du 17 juillet 1978. La réutilisation des informations communiquées par le demandeur s'effectue sous sa propre responsabilité et peut, le cas échéant, donner lieu à sanction dans les conditions prévues par l'article 18 de cette loi, dont les termes sont rappelés ci-dessous, mais ne saurait légalement justifier un refus de communication.

La commission estime enfin qu'une demande ne peut être considérée comme abusive que lorsqu'elle vise de façon délibérée à perturber le fonctionnement d'une administration. Toute demande portant sur une quantité importante de documents ou le fait pour une même personne de présenter plusieurs demandes à la même autorité publique ne sont pas nécessairement assimilables à des demandes abusives.

Tel peut en revanche être le cas des demandes récurrentes, portant sur un volume important de documents traitant, le cas échéant, de la même affaire, des demandes que le service sollicité est manifestement dans l'incapacité matérielle de traiter, ou encore des demandes portant sur des documents auquel le demandeur a déjà eu accès.

2. S'agissant de la réutilisation des informations

La commission rappelle ensuite que, de manière générale, les informations figurant dans des documents produits ou reçus par une personne publique ou une personne privée chargée de la gestion d'un service public et qui sont communicables à toute personne, ou qui ont fait l'objet d'une diffusion publique, constituent des informations publiques au sens de l'article 10 de la même loi. Tel est le cas de l'ensemble des informations contenues dans un dossier de marché public, à l'exclusion de celles qui sont couvertes par l'un des secrets prévus à l'article 6 de cette loi, en particulier le secret en matière commerciale et industrielle, et des informations sur lesquelles les entreprises détiennent des droits de propriété intellectuelle. Elles sont réutilisables dans les conditions et sous les limites fixées par le chapitre II de la loi du 17 juillet 1978, notamment en ses articles 12 et 13. Si ce chapitre fixe des règles propres à la réutilisation, il va de soi que leur observation n'exonère pas le réutilisateur du respect d'autres dispositions trouvant à s'appliquer, telles celles du code de commerce qui prohibent les pratiques anticoncurrentielles.

La commission rappelle en outre qu'il est loisible de subordonner la réutilisation au paiement d'une redevance, calculée conformément aux dispositions de l'article 15 de la loi. Une telle redevance, dont le montant doit être calculé à l'avance et publié, et qui doit donner lieu à la signature d'une licence conformément aux dispositions de l'article 16 de la loi, ne peut toutefois être exigée que des demandeurs qui souhaitent réutiliser les données dans les conditions fixées dans une licence et qui acceptent l'offre de licence, étant précisé que les restrictions prévues dans une licence doivent être fondées sur un motif d'intérêt général et être proportionnées. A cet égard, la commission précise que l'article 15 prévoit que le montant de la redevance tient compte du coût du traitement permettant de rendre anonymes les informations publiques mises à disposition ainsi que des coûts de collecte et de production des informations.

La commission précise en revanche qu'une simple demande d'accès aux documents, par une personne qui n'entend pas procéder à une telle réutilisation, ne peut donner lieu, le cas échéant, qu'au paiement des frais prévus à l'article 35 du décret du 30 décembre 2005 et de l'arrêté du 1er octobre 2001 pris pour son application. Elle souligne, néanmoins, que l'article 18 de la loi du 17 juillet 1978 rend passible d'une amende la réutilisation à des fins non commerciales ou à des fins commerciales d'informations publiques en méconnaissance des conditions de réutilisation prévues par une licence délivrée à cet effet ou en violation de l'obligation d'obtention d'une licence.

En l'espèce, la commission constate que la demande formulée auprès de la société des autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR) tend seulement à la communication de différents documents relatifs à la passation de marchés publics de renouvellement des chaussées autoroutières.

La commission relève tout d'abord que, par une convention approuvée par décret du 19 août 1986, l'Etat a concédé à la société APRR la construction, l'entretien et l'exploitation d'un réseau d'autoroutes. Or le Conseil d'Etat a jugé qu'une société concessionnaire de la construction et de l'exploitation d'une autoroute exerce une mission de service public administratif (voir l'avis CE, 6 juillet 1994, Société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France, n°156708). La société APRR doit donc, à ce titre, être regardée comme une personne de droit privé chargée d'une mission de service public au sens de l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978.

La commission en déduit que les actes produits ou reçus par la société APRR pour assurer l'entretien des autoroutes qui lui sont concédées constituent des actes administratifs soumis au droit d'accès institué par l'article 2 de la loi. Au nombre de ces actes figurent les marchés en cause, alors même qu'ils n'ont pas été conclus en application du code des marchés publics et qu'il ne ressort d'aucune pièce du dossier qu'ils comporteraient des clauses exorbitantes du droit commun.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le président-directeur général de la société APRR a indiqué à la commission qu'il s'interrogeait sur le caractère abusif de la demande d'accès présentée par Monsieur X., ce dernier ayant souhaité, depuis mai 2012, accéder aux documents concernant quinze marchés.

La commission estime, ainsi qu'il a été dit, que la seule circonstance que les demandes de Monsieur X. soient nombreuses et fréquentes ne suffit pas à leur conférer un caractère abusif.

La commission note en revanche, ainsi que le souligne le président-directeur général de la société APRR en réponse à la demande qui lui a été adressée, que les marchés ayant un tel objet sont des marchés fréquents, faisant régulièrement l'objet d'appels d'offres de la part de la société APRR, comme, d'ailleurs, d'autres sociétés

d'autoroutes. La commission en déduit que le détail technique et financier, et, notamment les bordereaux de prix unitaires, de l'offre des entreprises attributaires ne saurait être communiqué sans porter atteinte à la concurrence lors de la passation de marchés analogues.

La commission considère, par conséquent, que les documents visés aux points 4), 8), 12), 16) et 20) de la demande ne sont pas communicables. Elle émet donc un avis défavorable.

S'agissant des documents visés aux autres points de la demande, la commission estime qu'ils sont communicables, sous réserve de l'occultation des mentions relatives aux détails techniques et financiers des offres des entreprises retenues comme attributaires ainsi que des notes et classements des entreprises non retenues. Elle émet donc, sous ces réserves, un avis favorable.

Type : Avis

Administration : Autoroutes du Sud de la France (ASF)

Référence : 20123226

Séance : 25 octobre 2012

Monsieur X., pour le compte de la société Cotref, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 3 août 2012, à la suite du refus opposé par le président-directeur général de la société Autoroutes du Sud de la France (ASF) à sa demande de communication des documents suivants, relatifs à trois marchés publics, la société ASF subordonnant leur communication et l'autorisation de les réutiliser à la signature d'un contrat prévoyant le paiement d'une redevance incluant des frais de mobilisation de personnel pour la collecte et l'anonymisation des informations :

1) le marché public concernant l'autoroute A7 - BBTM 0/6 - section Lancon-Rognac - PK 240 à 254 - sens 1 et 2, pour les trois lots :

- a) le rapport de présentation ;
- b) le procès-verbal d'ouverture des plis ;
- c) le rapport d'analyse des offres ;
- d) le bordereau des prix du titulaire ;

2) le marché public de travaux de revêtement d'autoroutes - autoroute A54 - réfection des chaussées - section Nîmes Ouest - Arles - PK 0 au PK 24 - sens 1 et 2 - fabrication et mise en œuvre d'enrobés ;

- a) le rapport de présentation ;
- b) le procès-verbal d'ouverture des plis ;
- c) le rapport d'analyse des offres ;
- d) le bordereau des prix du titulaire ;

3) le marché public de réparation de glissière de sécurité pour les vingt-deux lots :

- a) le rapport d'analyse des offres ;
- b) le procès-verbal d'ouverture des plis ;
- c) le bordereau des prix du titulaire.

La commission souligne qu'il y a lieu de distinguer entre les règles applicables à la communication des documents administratifs et celles applicables à la réutilisation des informations publiques.

1. S'agissant de la communication, 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.

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. En revanche, le détail technique et financier de leurs offres n'est pas communicable. 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.

La commission précise que les notes et classements des entreprises non retenues ne sont communicables qu'à celles-ci, chacune en ce qui la concerne, en application du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. En revanche, les notes, classements et éventuelles appréciations de l'entreprise lauréate du marché sont librement communicables.

La commission estime que les dispositions du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 doivent également permettre de prévenir le risque d'atteinte à la concurrence. Il convient, toutefois, à cet égard de veiller à ménager un juste équilibre entre la protection des données confidentielles des entreprises et le droit de toute personne de connaître, dans une certaine mesure, la nature des prestations faisant l'objet d'un marché public et son coût pour la collectivité publique.

Au titre de la particularité de certains marchés, la commission considère, ainsi, 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. 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, ou lors de la passation par une collectivité publique, dans un délai rapproché, de marchés portant sur des prestations ou des biens analogues. La commission estime que si cette réserve a particulièrement vocation à s'appliquer à l'hypothèse de marchés répétitifs passés par une même collectivité publique, elle n'y est pas nécessairement limitée. Il convient toutefois d'apprécier le caractère « analogue » des prestations soumises à appel d'offres de manière restrictive, afin de ne pas priver les demandeurs du droit d'accès que leur garantit la loi du 17 juillet 1978.

L'examen particulier doit prendre en compte, notamment, l'analogie des prestations objet des marchés, l'analogie des problématiques de contenu et de prix de ces prestations, l'analogie des types d'opérateurs susceptibles de présenter une offre, enfin la fréquence ou l'échelonnement des procédures d'appel à la concurrence. Lorsqu'au terme de cet examen il apparaît que la communication de l'offre de prix détaillée de l'entreprise retenue est de nature à créer un risque d'atteinte à la concurrence dans l'attribution des marchés publics, cette communication peut également être refusée.

En revanche, la commission rappelle que l'usage que le demandeur entend faire des documents communiqués est sans incidence sur le droit d'accès garanti par le chapitre Ier du titre Ier de la loi du 17 juillet 1978. La réutilisation des informations communiquées par le demandeur s'effectue sous sa propre responsabilité et peut, le cas échéant, donner lieu à sanction dans les conditions prévues par l'article 18 de cette loi, dont les termes sont rappelés ci-dessous, mais ne saurait légalement justifier un refus de communication.

La commission estime enfin qu'une demande ne peut être considérée comme abusive que lorsqu'elle vise de façon délibérée à perturber le fonctionnement d'une administration. Toute demande portant sur une quantité importante de documents ou le fait pour une même personne de présenter plusieurs demandes à la même autorité publique ne sont pas nécessairement assimilables à des demandes abusives.

Tel peut en revanche être le cas des demandes récurrentes, portant sur un volume important de documents traitant, le cas échéant, de la même affaire, des demandes que le service sollicité est manifestement dans l'incapacité matérielle de traiter, ou encore des demandes portant sur des documents auquel le demandeur a déjà eu accès.

2. S'agissant de la réutilisation des informations, la commission rappelle ensuite que, de manière générale, les informations figurant dans des documents produits ou reçus par une personne publique ou une personne privée chargée de la gestion d'un service public et qui sont communicables à toute personne, ou qui ont fait l'objet d'une diffusion publique, constituent des informations publiques au sens de l'article 10 de la même loi. Tel est le cas de l'ensemble des informations contenues dans un dossier de marché public, à l'exclusion de celles qui sont couvertes par l'un des secrets prévus à l'article 6 de cette loi, en particulier le secret en matière commerciale et industrielle, et des informations sur lesquelles les entreprises détiennent des droits de propriété intellectuelle. Elles sont réutilisables dans les conditions et sous les limites fixées par le chapitre II de la loi du 17 juillet 1978, notamment en ses articles 12 et 13. Si ce chapitre fixe des règles propres à la réutilisation, il va de soi que leur observation n'exonère pas le réutilisateur du respect d'autres dispositions trouvant à s'appliquer, telles celles du code de commerce qui prohibent les pratiques anticoncurrentielles.

La commission rappelle en outre qu'il est loisible de subordonner la réutilisation au paiement d'une redevance, calculée conformément aux dispositions de l'article 15 de la loi. Une telle redevance, dont le montant doit être calculé à l'avance et publié, et qui doit donner lieu à la signature d'une licence conformément aux dispositions de

l'article 16 de la loi, ne peut toutefois être exigée que des demandeurs qui souhaitent réutiliser les données dans les conditions fixées dans une licence et qui acceptent l'offre de licence, étant précisé que les restrictions prévues dans une licence doivent être fondées sur un motif d'intérêt général et être proportionnées. A cet égard, la commission précise que l'article 15 prévoit que le montant de la redevance tient compte du coût du traitement permettant de rendre anonymes les informations publiques mises à disposition ainsi que des coûts de collecte et de production des informations.

La commission précise en revanche qu'une simple demande d'accès aux documents, par une personne qui n'entend pas procéder à une telle réutilisation, ne peut donner lieu, le cas échéant, qu'au paiement des frais prévus à l'article 35 du décret du 30 décembre 2005 et de l'arrêté du 1er octobre 2001 pris pour son application. Elle souligne, néanmoins, que l'article 18 de la loi du 17 juillet 1978 rend passible d'une amende la réutilisation à des fins non commerciales ou à des fins commerciales d'informations publiques en méconnaissance des conditions de réutilisation prévues par une licence délivrée à cet effet ou en violation de l'obligation d'obtention d'une licence.

En l'espèce, la commission relève qu'après avoir reçu la demande de communication de plusieurs marchés publics de renouvellement des chaussées autoroutières et des glissières de sécurité, la société ASF a proposé à la société COTREF d'adhérer à un contrat de licence prévoyant, en particulier, que le calcul de la redevance inclurait les frais de mobilisation de personnel pour la collecte et l'anonymisation des informations. Le demandeur estime que la redevance ainsi mise à sa charge est excessive.

En ce qui concerne le caractère communicable des documents demandés :

La commission relève tout d'abord que, par une convention signée le 10 janvier 1992 et approuvée par décret le 7 février 1992, l'Etat a concédé à la société ASF la construction, l'entretien et l'exploitation d'un réseau d'autoroutes. Or le Conseil d'Etat a jugé qu'une société concessionnaire de la construction et de l'exploitation d'une autoroute exerce une mission de service public administratif (voir l'avis CE, 6 juillet 1994, Société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France, n°156708). La société ASF doit donc, à ce titre, être regardée comme une personne de droit privé chargée d'une mission de service public au sens de l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978.

La commission en déduit que les actes produits ou reçus par la société ASF pour assurer l'entretien des autoroutes qui lui sont concédées constituent des actes administratifs soumis au droit d'accès institué par l'article 2 de la loi. Au nombre de ces actes figurent les marchés en cause, alors même qu'ils n'ont pas été conclus en application du code des marchés publics et qu'il ne ressort d'aucune pièce du dossier qu'ils comporteraient des clauses exorbitantes du droit commun.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le président-directeur général de la société ASF a indiqué à la commission, par un courriel du 3 septembre 2012, qu'il s'interrogeait sur le caractère abusif de la demande d'accès présentée par Monsieur X., ce dernier ayant souhaité, depuis décembre 2009, accéder aux documents concernant vingt-deux marchés.

La commission estime, ainsi qu'il a été dit, que la seule circonstance que les demandes de la COTREF soient nombreuses et fréquentes ne suffit pas à leur conférer un caractère abusif.

La commission note, en revanche, que les marchés ayant pour objet les travaux de revêtement d'autoroutes et la réparation des glissières de sécurité sont des marchés fréquents, faisant régulièrement l'objet d'appels d'offres de la part de la société ASF comme, d'ailleurs, d'autres sociétés d'autoroutes. La commission en déduit que le détail technique et financier, et, notamment les bordereaux de prix unitaires, de l'offre des entreprises attributaires ne saurait être communiqué sans porter atteinte à la concurrence lors de la passation de marchés analogues.

La commission considère, par conséquent, que les documents visés aux points 1d), 2d) et 3c) de la demande ne sont pas communicables. S'agissant des documents visés aux autres points de la demande, la commission estime qu'ils sont communicables, sous réserve de l'occultation des mentions relatives aux détails techniques et financiers des offres des entreprises retenues comme attributaires ainsi que des notes et classements des entreprises non retenues. Elle émet donc un avis favorable dans cette mesure.

En ce qui concerne la réutilisation des documents demandés :

La commission constate que les documents demandés, à l'exclusion de ceux visés aux points 1d), 2d) et 3c), sont communicables à toute personne qui en fait la demande, sous réserve de l'occultation du détail technique et financier des offres ainsi que des notes et classements des entreprises non retenues, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. Elle estime, par suite, que les informations qu'ils contiennent, constituent des informations publiques au sens de l'article 10 et sont soumises en tant que telles aux règles de réutilisation prévues par le chapitre II du Titre Ier de la loi du 17 juillet 1978.

La commission relève ensuite que la société Cotref, pour le compte de laquelle agit Monsieur X., élabore, sur la base des documents se rapportant aux marchés passés par les personnes publiques ou privées chargées d'une mission de service public, des analyses et classements des modes d'attribution de ces marchés par le pouvoir adjudicateur. La société commercialise ensuite ces produits auprès des entreprises soumissionnaires.

La commission considère que l'usage que la société Cotref fait des documents dont elle demande communication constitue une réutilisation d'informations publiques au sens de l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978. Le président-directeur général de la société ASF peut donc légalement conditionner cette réutilisation au paiement d'une redevance dans les conditions prévues par l'article 15 de la loi. Comme il a été dit, cet article autorise la prise en compte, dans le montant de la redevance, du coût de traitement des informations permettant de les rendre anonymes comme du coût de collecte et de production de ces informations.

La commission estime donc que l'annexe 1 du contrat de licence, par laquelle la société ASF met à la charge de la société Cotref les frais de « mobilisation du personnel pour la collecte et l'anonymisation des informations adressées », est conforme aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978.

Type : Avis

Administration : Mairie d'Urrugne

Référence : 20123472

Séance : 25 octobre 2012

Maître X., conseil de la SARL ALDIM, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 23 août 2012, à la suite du refus opposé par le maire d'Urrugne à sa demande de communication d'une copie des documents suivants, relatifs à l'appel à projet pour la vente d'un tènement foncier avec charges sur le site de Camieta appartenant à la commune d'Urrugne, pour la réalisation d'une opération de logements en mixité sociale :

- 1) l'ensemble des correspondances échangées entre la commune et chacun des candidats ;
- 2) le registre d'enregistrement des offres ;
- 3) le procès-verbal d'ouverture des plis ;
- 4) le rapport d'analyse des offres ;
- 5) le procès-verbal de la commission d'appel d'offres relatif au classement des offres ;
- 6) les convocations des membres de la commission d'appel d'offres ;
- 7) la décision d'attribution ;
- 8) la réponse de l'entreprise attributaire aux demandes complémentaires formulées par le pouvoir adjudicateur.

La commission relève que la commune d'Urrugne a engagé une procédure de vente d'un tènement foncier appartenant à son domaine privé dont le cahier des charges précise qu'elle a pour objet la réalisation d'une opération de logements en mixité sociale et que les candidats devront définir et ventiler les droits d'attribution des logements sociaux en se conformant aux obligations résultant du programme local de l'habitat. Elle rappelle que la construction de logements sociaux constitue une mission de service public en application de l'article L. 411 du code de la construction et de l'habitation. Elle relève également que l'acte de cession doit comporter des clauses permettant de garantir les prix et de lutter contre la spéculation. Elle en déduit que le contrat de vente, qui a pour objet l'exécution même d'un service public et contient des clauses exorbitantes du droit commun, présente une nature administrative (voir la décision du Tribunal des conflits 27 avril 1981 Association des propriétaires du lotissement de la Guichardais n° 02192) et que les documents qui se rapportent à la procédure d'attribution de celui-ci constituent des documents administratifs, soumis au droit d'accès institué par la loi du 17 juillet 1978.

Ce droit de communication, dont bénéficient tant les candidats non retenus 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, aux rapports d'évaluation, aux bilans financiers et aux coordonnées bancaires du candidat.

L'examen des projets présentés par les candidats au regard du respect de ce secret conduit la commission à considérer que :

- l'offre détaillée de l'organisme retenu est en principe communicable dans la mesure où elle fait partie intégrante de la vente réalisée ;
- les orientations générales définies par les candidats non retenus pour répondre aux exigences du cahier des charges sont seules communicables. En conséquence, les caractéristiques détaillées proposées par ces derniers, et en particulier les prix de commercialisation, doivent être occultées préalablement à toute communication des documents préparatoires à la vente.

La commission précise que les notes, classements et appréciations des candidats non retenus ne sont communicables qu'à l'intéressé lui-même, en application du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. En revanche, les notes, classements et éventuelles appréciations du lauréat de l'appel à projet sont librement communicables.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le maire d'Urrugne a informé la commission de ce que les documents visés aux points 2), 3), 4), 5), 6) et 8) n'existaient pas dès lors que la procédure de cession du tènement foncier n'est pas régie par les dispositions du code des marchés publics.

La commission ne peut, par conséquent, que déclarer sans objet la demande d'avis sur les documents visés aux points 2), 3), 6) et 8).

La commission relève toutefois que le maire d'Urrugne lui a communiqué un compte rendu du 9 mai 2012 de la commission d'examen. Elle estime que ce document, qui procède à l'analyse et au classement des offres, doit être regardé comme constituant les documents visés aux points 4) et 5) de la demande. En application des principes rappelés ci-dessus, la commission considère que sont communicables à Maître X., conseil de la SARL ALDIM, les appréciations concernant le lauréat de l'appel à projet ainsi que celles concernant la SARL ALDIM. En revanche, les mentions concernant les autres candidats doivent être occultées. Elle émet, sous ces réserves, un avis favorable.

Les documents visés au point 1), qui se bornent à préciser les conditions de visite du site et à informer les candidats de l'organisation de leur audition, sont communicables en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. La commission émet donc également un avis favorable sur ce point.

S'agissant du document visé au point 7), la commission relève que le maire d'Urrugne a communiqué à Maître X., le 2 août 2012, la délibération du 16 mai 2012 désignant l'opérateur retenu. Elle ne peut, dès lors, que déclarer irrecevable la demande d'avis sur ce point.

Type : Avis

Administration : Conseil général de l'Hérault

Référence : 20123533

Séance : 11 octobre 2012

Madame X., pour la société Espace 9, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 5 septembre 2012, à la suite du refus opposé par le président du conseil général de l'Hérault à sa demande de communication par courrier électronique, télécopie ou courrier postal de l'offre de prix détaillée, notamment du tableau de répartition d'honoraires, relative au marché public de maîtrise d'œuvre ayant pour objet la réalisation d'une halle de sport à Lodève.

En réponse à la demande qui lui avait été adressée par Madame X., le président du conseil général de l'Hérault avait transmis, à cette dernière, par courrier du 2 juillet 2012, l'offre de prix détaillée de l'équipe lauréate expurgée toutefois des mentions susceptibles, selon cette administration, de porter atteinte au secret en matière industrielle et commerciale, notamment le détail de la rémunération de chaque élément de la mission de maîtrise d'œuvre ainsi que la répartition des honoraires au sein du groupement. Le président du conseil général de l'Hérault a, par ailleurs, informé la commission de ce que le département de l'Hérault avait déjà lancé une dizaine de consultations pour cette même catégorie de services et envisageait, à court terme, d'en lancer de nouvelles.

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.

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 particularités 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. En revanche, le détail technique et financier des offres de ces entreprises n'est pas communicable. De plus, doivent être occultés 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 particularité 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, ou lors de la passation par la même collectivité publique, dans un délai rapproché, de marchés similaires.

La commission considère toutefois, en l'espèce, que la circonstance que les marchés en question portent sur la maîtrise d'œuvre pour la réalisation d'équipements publics n'est pas suffisante pour considérer qu'ils s'inscrivent dans une suite répétitive, compte tenu de la diversité de ces équipements.

La commission estime, dès lors, que le document sollicité, dont elle a pu prendre connaissance, est communicable à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, après occultation des mentions couvertes par le secret en matière commerciale et industrielle, conformément au II de l'article 6 de la même loi. La commission estime, à ce titre, que le détail du prix de chaque élément de la mission de maîtrise d'œuvre confiée au groupement attributaire du marché, qui fait partie intégrante de l'offre retenue, ne doit pas être occulté du document. La commission considère, en revanche, que la répartition des honoraires entre les membres du groupement, qui se trouve sans incidence sur la nature et le prix des prestations commandées par la collectivité, et qui n'intéresse que les relations d'affaires entretenues entre les cotraitants, est couverte par le secret en matière commerciale et industrielle et doit donc être disjointe ou occultée du document communiqué.

La commission émet donc, sous cette réserve, un avis favorable.

Type : Avis

Administration : Société d'aménagement des territoires (SAT)

Référence : 20123688

Séance : 25 octobre 2012

Maître X., conseil de la société Kinopolis, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 17 septembre 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général de la Société d'aménagement des territoires (SAT) à sa demande de copie des documents suivants relatifs à un projet de multiplexe cinématographique, porté par l'opérateur CAP'CINEMA, situé dans la ZAC du Triangle de la Gare gérée par concession d'aménagement confiée à la société d'aménagement des territoires (SAT) :

- 1) la décision retenant le projet de CAP'CINEMA en date du 14 mai 2012 ;
- 2) l'ensemble des éléments de la consultation (pièces de la consultation, publicités assurant l'information sur la procédure, projets de cahier des charges, tout autre document y afférent) ;
- 3) le dossier de candidatures et d'offres des candidats ayant soumissionné ;
- 4) le rapport d'analyse des offres ;
- 5) tout autre document s'y rapportant.

La commission rappelle qu'aux termes de l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme, « L'Etat et les collectivités territoriales, ainsi que leurs établissements publics, peuvent concéder la réalisation des opérations d'aménagement prévues par le présent code à toute personne y ayant vocation (...) / Le concessionnaire assure la maîtrise d'ouvrage des travaux et équipements concourant à l'opération prévus dans la concession, ainsi que la réalisation des études et de toutes missions nécessaires à leur exécution. Il peut être chargé par le concédant d'acquérir des biens nécessaires à la réalisation de l'opération, y compris, le cas échéant, par la voie d'expropriation ou de préemption. Il procède à la vente, à la location ou à la concession des biens immobiliers situés à l'intérieur du périmètre de la concession ».

Si, depuis l'intervention de la loi du 20 juillet 2005 relative aux concessions d'aménagement et des dispositions réglementaires prises pour son application, l'octroi d'une concession d'aménagement doit être précédée d'une procédure de publicité et de mise en concurrence inspirée des dispositions de la loi du 29 janvier 1993 qui régissent la passation des délégations de service public, la commission constate que ces modifications législatives

et réglementaires ont eu pour objet d'assurer la compatibilité de la procédure d'octroi des concessions d'aménagement avec le droit communautaire, sans modifier la nature de celles-ci au regard du droit interne.

La commission indique cependant que le Conseil d'Etat, dans sa décision CE, Sect., 22 février 2007, Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés, n° 264541, a jugé qu'indépendamment des cas dans lesquels le législateur a lui-même entendu reconnaître ou, à l'inverse, exclure l'existence d'un service public, une personne privée qui assure une mission d'intérêt général sous le contrôle de l'administration et qui est dotée à cette fin de prérogatives de puissance publique est chargée de l'exécution d'un service public. Toutefois, même en l'absence de telles prérogatives, une personne privée doit également être regardée, dans le silence de la loi, comme assurant une mission de service public lorsque, eu égard à l'intérêt général de son activité, aux conditions de sa création, de son organisation ou de son fonctionnement, aux obligations qui lui sont imposées ainsi qu'aux mesures prises pour vérifier que les objectifs qui lui sont assignés sont atteints, il apparaît que l'administration a entendu lui confier une telle mission.

La commission relève que la SAT, société d'économie mixte locale dont la ville de Nîmes est l'actionnaire majoritaire, est chargée par la concession d'aménagement de la ZAC de la gare centrale de Nîmes de la construction d'habitats et de locaux professionnels mais aussi d'équipements publics destinés à être remis aux collectivités publiques et exerce ses prérogatives sous le contrôle étroit de la collectivité publique, dans le cadre des dispositions des articles L. 1524-3 et L. 1523-3 du code général des collectivités territoriales. Elle estime, par conséquent, que la SAT doit être regardée comme une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public au sens de l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978. Dès lors les documents qu'elles produit ou reçoit sont, lorsqu'ils se rapportent à cette mission, des documents administratifs soumis au droit d'accès ouvert par le titre 1er de la loi du 17 juillet 1978.

La commission estime que le choix par la SAT, dans le cadre d'un appel à candidatures préalable à la cession du terrain d'assiette, de l'opérateur chargé de porter un projet de construction d'un multiplexe cinématographique, se rapporte à sa mission de service public.

S'agissant du document visé au point 1), la commission estime qu'il est communicable sur le fondement de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales. Elle émet donc un avis favorable.

S'agissant des documents visés aux points 2) à 5), le droit de communication, dont bénéficient tant les candidats non retenus 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, aux rapports d'évaluation, aux bilans financiers et aux coordonnées bancaires du candidat.

L'examen des projets présentés par les candidats au regard du respect de ce secret conduit la commission à considérer que :

- l'offre détaillée de l'organisme retenu est en principe communicable dans la mesure où elle fait partie intégrante de la décision d'attribution ;
- les orientations générales définies par les candidats non retenus pour répondre aux exigences du cahier des charges ainsi que les données chiffrées agrégées du projet proposé par eux, dans la mesure où elles sont identifiées dans les pièces dont la communication est demandée, sont communicables. En conséquence, les caractéristiques techniques détaillées et les données chiffrées avant agrégation doivent être occultées préalablement à toute communication des documents préparatoires au choix de l'opérateur (procès-verbaux, rapport de la commission de sélection).

La commission précise que les notes, classements et appréciations des candidats non retenus ne sont communicables qu'à l'intéressé lui-même, en application du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. En revanche, les notes, classements et éventuelles appréciations du lauréat de l'appel à projet sont librement communicables.

La commission émet donc, sous ces réserves, un avis favorable.

Type : Avis

Administration : Direction générale des douanes et droits indirects

Référence : 20123951

Séance : 22 novembre 2012

Madame X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 28 septembre 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général des douanes et droits indirects (directeur régional de Mulhouse) à sa demande de communication des données de production concernant les parcelles de vignes dont elle est l'un des propriétaires indivis, enregistrées dans le casier viticole informatisé (CVI).

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le directeur régional des douanes et droits indirects de Mulhouse a informé la commission que les informations sollicitées par Madame X. étaient contenues dans un traitement automatisé de données nominatives, le CVI, créé par un arrêté du 4 avril 2005 et que, par voie de conséquence, leur communication relevait de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

La commission rappelle, toutefois, qu'en vertu de l'article 37 de la même loi, 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. La commission considère, en l'espèce, et comme le directeur régional de Mulhouse le souligne également, que Madame X. a la qualité de tiers par rapport aux données enregistrées dans le CVI qui se rapportent à l'exploitant des parcelles, Monsieur X. Elle peut donc se prévaloir du bénéfice des dispositions de la loi du 17 juillet 1978.

La commission rappelle, cependant, à ce titre, que conformément au II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, les documents administratifs dont la communication porterait atteinte au secret en matière commerciale et industrielle ne sont communicables qu'aux intéressés. La commission considère, en l'espèce, que ce secret couvre l'ensemble des données dont Madame X. souhaite obtenir communication, autres que les informations relatives aux déclarations de récolte déposées par Monsieur X.

La commission estime en revanche que ces dernières ne sauraient relever du secret en matière commerciale et industrielle, dès lors que l'article 267 octies de l'annexe II au code général des impôts en organise la publicité et la libre communication en prévoyant, d'une part, qu'une « copie de ces déclarations reste en mairie et doit être communiquée à tout requérant » et, d'autre part, que « le relevé nominatif des déclarations, établi d'après leur ordre de dépôt, est affiché à la mairie ».

La commission rappelle toutefois que l'article L. 103 du livre des procédures fiscales soumet à l'obligation de secret professionnel « toutes les personnes appelées à l'occasion de leurs fonctions ou attributions à intervenir dans l'assiette, le contrôle, le recouvrement ou le contentieux des impôts, droits, taxes et redevances prévus au code général des impôts », et que ce secret « s'étend à toutes les informations recueillies à l'occasion de ces opérations ». La commission estime que ces dispositions font obstacle à ce que l'administration des douanes et des droits indirects communique à des tiers les informations recueillies par elle et contenues dans le casier viticole informatisé, dont l'une des finalités est de contribuer à la détermination de l'assiette et au contrôle des impôts, droits et taxes perçus sur l'activité viticole.

La commission émet donc un avis défavorable à l'ensemble de la demande.

Type : Avis

Administration : France Télécom

Référence : 20124063

Séance : 22 novembre 2012

Maître X., conseil du syndicat professionnel ADIET, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 23 octobre 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général de France Télécom à sa demande de communication des contrats conclus avec les entreprises GMS, du groupe SCOPELEC, SCOPELEC IDF et SPIE IDF Nord Ouest, pour la construction et la maintenance de lignes de télécommunication.

La commission rappelle que France Télécom est un organisme de droit privé chargé d'une mission de service public. A ce titre, les documents qui se rattachent directement à l'une des activités de service public, telles qu'elles résultent des articles L. 35 et suivants du code des postes et des télécommunications électroniques et des arrêtés confiant de telles missions à France Télécom, sont soumis au droit de communication régi par la loi du 17 juillet 1978. Il en va ainsi notamment des contrats conclus par France Télécom, quand bien même seraient-ils soumis au droit privé.

La commission précise que les obligations de service public comprennent, aux termes de l'article L. 35 précité, « a) Le service universel des communications électroniques défini, fourni et financé dans les conditions fixées aux articles L. 35-1 à L. 35-4 ; /b) Les services complémentaires au service universel des communications électroniques offerts dans les conditions fixées à l'article L. 35-5 ; / c) Les missions d'intérêt général dans le domaine des communications électroniques, en matière de défense et de sécurité, de recherche publique et d'enseignement supérieur, assurées dans les conditions fixées à l'article L. 35-6 ». Aux termes des articles L. 35-1 et suivants, le service universel des communications consiste, outre les mesures particulières en faveur des utilisateurs finaux handicapés, en la fourniture, à tous, d'un raccordement à un réseau fixe ouvert au public et un

service téléphonique de qualité à un prix abordable, d'un service de renseignements et un annuaire d'abonnés et de l'accès à des cabines téléphoniques publiques installées sur le domaine public ou à d'autres points d'accès au service téléphonique au public.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, France Télécom a indiqué à la commission que les contrats sollicités portaient sur la réalisation de travaux sur divers éléments de réseau et dépassaient le seul raccordement à un réseau fixe.

La commission, qui n'a pas eu connaissance des contrats sollicités, déduit toutefois de cette réponse que ceux-ci se rapportent, en partie, à l'accomplissement des missions de service public dont France Télécom est chargée. Elle infère, en outre, des explications qui lui ont été présentées, que les contrats conclus avec les entreprises GMS, du groupe SCOPELEC, SCOPELEC IDF et SPIE IDF Nord Ouest, pour la construction et la maintenance de lignes de télécommunication, portent de manière indivisible sur des travaux entrant dans le cadre des missions de service public dévolues à France Télécom, en application des textes précités, et sur des travaux excédant le cadre de ces missions.

Elle estime, par conséquent, que ces contrats sont communicables à toute personne qui en fait la demande, sous réserve, le cas échéant, de l'occultation préalable, des mentions couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale. La commission émet donc, sous ces réserves, un avis favorable.

Type : Conseil

Administration : Direction départementale des territoires et de la mer de Loire-Atlantique

Référence : 20124610

Séance : 20 décembre 2012

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 20 décembre 2012 votre demande de conseil relative à la communication, à la FNSEA et à la JA 44, des documents suivants :

- 1) la liste des syndicats déclarés par la Confédération paysanne en vue d'une inscription dans le collège «5e» à l'occasion du renouvellement des membres des chambres d'agriculture, étant précisé que ces demandes d'inscription ont par la suite été retirées ;
- 2) les procès-verbaux des assemblées générales des syndicats agricoles communaux de la Confédération paysanne 44.

S'agissant du point 1), la commission constate que la déclaration dont il s'agit a été produite en application de l'article R. 511-26 du code rural, en vertu duquel tout groupement professionnel agricole demandant son inscription sur la liste électorale de l'un des collèges des chambres départementales d'agriculture prévus par le 5° de l'article R. 511-6 du même code doit souscrire une déclaration. Cette déclaration adressée au commissaire de la République par le président du groupement comporte : le nom du groupement, le collège auquel ce groupement appartient, les noms, prénoms et adresses des personnes appelées à voter au nom du groupement. Elle est revêtue de la signature de chacune de ces personnes.

La commission note également qu'il résulte de l'article R. 511-29 du même code que les déclarations d'inscription permettent à la commission départementale prévue à l'article R. 511-21 du code rural de dresser la liste électorale, qui doit être déposée avant le 15 novembre à la préfecture et au siège de la chambre d'agriculture où elle peut être consultée.

Elle relève que si l'article R. 511-29 du code rural prévoit, pour les électeurs, une procédure d'accès à la liste électorale à laquelle la compétence de la commission n'a pas été étendue, cet article ne régit pas la communication des déclarations effectuées par les groupements électeurs en vue de leur inscription sur la liste électorale, à laquelle la loi du 17 juillet 1978 est, dès lors, susceptible de s'appliquer.

La commission considère que ces demandes d'inscription, qui ont été reçues par une autorité administrative, constituent des documents administratifs au sens de cette dernière loi, qu'elles aient ou non été retirées avant que soit dressée la liste électorale. Elles présentent toutefois le caractère de documents préparatoires, exclus du droit à la communication aussi longtemps que l'acte qu'elles préparent, à savoir le dépôt de la liste électorale, n'est pas intervenu.

En l'espèce, dès lors que la liste électorale a été déposée, la commission considère que les déclarations d'inscription présentées puis retirées par la Confédération ont perdu leur caractère préparatoire et sont communicables à toute personne qui en fait la demande, après occultation des mentions couvertes par le secret de la vie privée protégé par le II de l'article 6 de la même loi et notamment des coordonnées personnelles des personnes dont l'identité est mentionnée.

S'agissant des documents visés au point 2) de la demande, la commission rappelle, comme elle l'a fait dans son avis n° 20114325, à titre liminaire, qu'en vertu de l'article 1er du décret du 28 février 1990, dans les départements, sont habilitées à siéger dans les commissions, comités professionnels ou organismes mentionnés au I de l'article 2 de la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole, les organisations syndicales à vocation générale d'exploitants agricoles qui justifient d'un fonctionnement indépendant, régulier et effectif depuis cinq ans au moins, et qui ont obtenu dans le département plus de 15 % des suffrages exprimés lors des élections à la chambre d'agriculture (collège des chefs d'exploitation et assimilés). La liste des organisations répondant à ces conditions est établie et tenue à jour par le préfet. La commission considère que les documents composant le dossier sur le fondement duquel un préfet décide, en vertu de l'article 1er du décret du 28 février 1990, d'inscrire une organisation syndicale agricole sur la liste prévue à cet article - parmi lesquels figurent les procès-verbaux sollicités -, constituent, en principe, des documents administratifs communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, sous réserve de l'occultation préalable des mentions dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée protégé par le II de l'article 6 de cette loi.

La commission relève, toutefois, que la nature des mentions couvertes par cette exception diffère selon qu'est en cause une organisation syndicale constituée en application des articles L. 411-1 et suivants, devenus articles L. 2131-1 et suivants du code du travail et soumis au seul statut défini par ce code, ou, ainsi qu'il arrive parfois à titre exceptionnel s'agissant des organismes défendant les intérêts des employeurs, une organisation constituée sous la forme d'une association régie par la loi du 1er juillet 1901.

S'agissant d'un syndicat soumis aux seules dispositions du code du travail, la commission considère que les dispositions du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 font obstacle à la communication des coordonnées personnelles, professions, nationalités, dates et lieux de naissance des personnes exerçant, à quelque titre que ce soit, des responsabilités dans l'administration du syndicat. En revanche, elle considère que les noms de ces personnes ne sauraient être considérés comme relevant du secret de la vie privée au sens de ces dispositions, et qu'ils sont, par suite, communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la même loi.

S'agissant en revanche d'une organisation constituée sous la forme d'une association régie par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, la commission rappelle qu'aux termes de l'article 5 de cette loi : « 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 (...) ». L'article 2 du décret du 16 août 1901, pris pour l'application de la loi du 1er juillet 1901, prévoit que : « 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 ». La commission estime qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que le droit d'accès prévu par l'article 2 du décret du 16 août 1901 ne peut s'exercer qu'à l'égard des seules informations qui sont énumérées à l'article 5 de la loi du 1er juillet 1901 et qui doivent ainsi obligatoirement figurer dans les statuts. Le caractère communicable des autres informations que contiendraient les statuts doit s'apprécier sur le fondement de la loi du 17 juillet 1978, notamment le II de son article 6, qui proscrit la communication aux tiers des informations intéressant la vie privée de personnes physiques identifiables, et, le cas échéant, celui d'autres textes garantissant un droit d'accès particulier, sans que les dispositions particulières du décret du 16 août 1901 y fassent obstacle.

La commission en déduit que, saisi d'une demande portant sur une organisation syndicale constituée sous la forme d'une association régie par la loi du 1er juillet 1901, un préfet ne saurait refuser la communication des noms, domiciles, professions et nationalités de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de l'administration de cette organisation, qui sont contenus par les statuts. En revanche, des informations telles que les dates et lieux de naissance de ces personnes demeurent couvertes par le secret de la vie privée protégé par le II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

La commission, qui constate qu'en l'espèce, la Confédération Paysanne est un syndicat constitué en application des anciens articles L. 411-1 et suivants, devenus L. 2131-1 et suivants, du code du travail et n'est pas une association régie par la loi du 1er juillet 1901, considère que, sous réserve des occultations des mentions couvertes par le secret de la vie privée définies suivant les modalités exposées ci-dessus, les procès-verbaux de ses assemblées générales sont communicables.

Elle émet, par conséquent, un avis favorable sous les réserves mentionnées ci-dessus.

**Enseignement,
culture et loisirs**



La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 5 juillet 2012 votre demande de conseil relative au caractère communicable des documents, données et informations recueillis par l'Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL) auprès des opérateurs de jeux ou de paris en ligne, selon différentes modalités, dans le cadre de ses missions de contrôle des opérations de jeu ou de pari en ligne et de lutte contre les sites illégaux et la fraude.

La commission relève, à titre liminaire, que l'ARJEL est une autorité administrative au sens de l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978. Elle en déduit que l'accès à l'ensemble des documents produits et détenus par cette autorité dans le cadre de sa mission de service public est soumis aux dispositions de cette loi. Par conséquent, si la commission n'est pas compétente pour se prononcer sur les obligations particulières d'information des opérateurs, des joueurs ou d'autres personnes qui résulteraient de dispositions spéciales telles que celles de la loi du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, il lui revient d'examiner les questions que vous lui posez au regard des dispositions de la loi du 17 juillet 1978.

La commission rappelle toutefois que l'accès des personnes aux données à caractère personnel qui les concernent dans des fichiers est exclusivement régi par les dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, qu'elle n'a pas non plus compétence pour mettre en œuvre. Seuls les tiers, c'est-à-dire les personnes autres que les personnes concernées, et non autorisées à consulter les fichiers en vertu des textes qui les créent, peuvent se prévaloir de la loi du 17 juillet 1978 pour obtenir communication, le cas échéant, des documents extraits de ces fichiers.

La commission précise, ensuite, que sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 2 de cette loi, qui font obligation à une autorité administrative saisie d'une demande de communication de documents qu'elle ne détient pas de transmettre cette demande à l'autorité administrative susceptible de les détenir, la loi du 17 juillet 1978 ne vous impose pas de solliciter d'un tiers, notamment d'un opérateur de jeux ou de paris en ligne, la remise d'un document qui n'est pas en possession de l'ARJEL afin de satisfaire à une demande d'information ou de communication, ni de collecter des documents ou des données à cette fin, même ceux à l'égard desquels l'ARJEL dispose d'un droit d'accès permanent.

De même, la loi du 17 juillet 1978 n'a ni pour objet, ni pour effet, de contraindre l'administration à établir un document nouveau en vue de satisfaire une demande, sauf si le document, bien qu'il n'existe pas en l'état, peut être obtenu par un traitement automatisé d'usage courant. La commission estime, par suite, que l'ARJEL n'est pas tenue de procéder à la traduction des données brutes recueillies auprès des opérateurs de jeux en ligne, qui suppose, telle que vous la décrivez, un travail excédant un simple traitement automatisé d'usage courant, pour en permettre la communication aux personnes disposant d'un droit d'accès garanti par cette loi.

La commission souligne également qu'en vertu des dispositions du II de l'article 6 de la loi, les documents dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée ne sont communicables qu'à l'intéressé. En l'espèce, elle estime que la communication des informations relatives à l'identité des joueurs (nom, sexe, date et lieu de naissance, adresses postale et électronique, date d'ouverture du compte joueur, référence du compte de paiement, etc.), aux opérations de compte et aux opérations de jeu qu'ils réalisent, à leur profil et à leur comportement de jeu porterait atteinte à la protection de leur vie privée. Elle en déduit que les documents contenant ces informations ne sont communicables intégralement qu'aux joueurs eux-mêmes.

En application des mêmes dispositions, les documents dont la communication porterait atteinte au secret en matière commerciale et industrielle ne sont eux-mêmes communicables qu'à la personne que ce secret a pour objet de protéger. A ce titre, elle estime que les informations relatives aux offres promotionnelles attribuées par les opérateurs de jeu en ligne, au tirage des cartes réalisé pour l'organisation des jeux de cercle, à la gestion de la plateforme de jeu, aux incidents techniques, aux contrôles menés, aux incidents de jeu, aux opérations frauduleuses détectées et à l'évolution et la maintenance des matériels, plateformes et logiciels de jeu utilisés, et l'ensemble des informations, même anonymes, relatives aux opérations des joueurs sur un site ou à leur comportement sont protégées par le secret en matière commerciale et industrielle. Elle en déduit que les documents contenant ces informations ne sont communicables intégralement qu'à chaque opérateur de jeu pour ce qui le concerne.

Par suite, ces différentes catégories de documents ne sont communicables à des tiers que dans une version anonymisée de telle manière que l'identification des joueurs soit impossible, même par recoupement, et après une

agrégation des données empêchant de les rattacher à un opérateur identifiable, si les documents sollicités existent en cet état ou peuvent être obtenus sous cette forme par un traitement automatisé d'usage courant.

La commission estime en outre que les informations relatives à un joueur que l'ARJEL obtient sur sollicitation ponctuelle d'un opérateur sont communicables à ce joueur, en application des dispositions du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. Il en va notamment ainsi des correspondances échangées entre l'ARJEL et l'opérateur lors de l'examen d'un éventuel différend entre celui-ci et le joueur, à condition que ces correspondances ne fassent pas apparaître le comportement d'une personne tierce dont la divulgation pourrait lui porter préjudice, et ne comportent pas de mentions couvertes par un autre secret protégé par l'article 6, notamment le secret en matière commerciale et industrielle, hypothèses dans lesquelles ces mentions devraient être préalablement occultées.

La commission considère, par ailleurs, que le courrier par lequel une personne demande des renseignements à l'ARJEL n'est communicable qu'à son auteur, dès lors que sa communication porterait atteinte à la protection de la vie privée. Elle estime, enfin, que le courrier par lequel une personne dénonce le comportement d'un opérateur fait apparaître de la part de l'auteur de cette correspondance un comportement dont la divulgation pourrait lui porter préjudice, et n'est, par suite, communicable qu'à ce dernier, à moins que, s'agissant d'une plainte qui ne serait pas manuscrite, il soit possible d'en garantir l'anonymisation parfaite, par occultation ou disjonction des mentions qui permettraient, notamment par recoupement, d'identifier l'auteur.

Type : Avis

Administration : District du Puy-de-Dôme de football

Référence : 20122687

Séance : 26 juillet 2012

Maître X., conseil de Monsieur P., a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 26 juin 2012, à la suite du refus opposé par le président du District du Puy-de-Dôme de football à sa demande de copie, et non de simple consultation, de l'entier dossier relatif à la procédure disciplinaire diligentée à l'encontre de Monsieur P. suite aux incidents survenus à l'occasion du match opposant le club de SANCY ARTENSE FOOT à celui de l'OL SAINT-PIERRE SAINT-BONNET.

La commission rappelle qu'il résulte des dispositions des articles L.131-8 et L.131-9 du code du sport que, d'une part, les districts départementaux de football, membres de la Fédération française de football, sont des organismes privés investis d'une mission de service public et que, d'autre part, l'exercice du pouvoir disciplinaire constitue l'un des éléments de cette mission. Les dossiers disciplinaires constitués par ces districts constituent, par conséquent, des documents administratifs soumis au droit d'accès ouvert par la loi du 17 juillet 1978.

La commission, qui prend note de la réponse que le président du district du Puy-de-Dôme lui a adressée, estime toutefois que dans la mesure où un dossier disciplinaire comporte une appréciation ou un jugement de valeur sur une ou plusieurs personnes physiques nommément désignées ou fait apparaître le comportement d'une ou plusieurs personnes tel que sa divulgation pourrait leur porter préjudice, il n'est communicable, sauf occultation, qu'à l'intéressé s'agissant des mentions qui le concernent. La commission considère que la victime des agissements d'une personne poursuivie dans le cadre d'une procédure disciplinaire n'a pas la qualité d'intéressée au sens du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

En l'espèce, le dossier disciplinaire demandé se rapporte à Monsieur P. et à un match précis. Aucune anonymisation par occultation n'étant par suite susceptible de répondre efficacement aux exigences du III de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, la commission émet un avis défavorable à la demande de communication présentée sur le fondement de cette dernière loi.

Type : Avis

Administration : Ecole nationale de la magistrature (ENM)

Référence : 20122818

Séance : 26 juillet 2012

Monsieur X., pour « l'Association spirituelle de l'église de scientologie - Celebrity Centre Paris », a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 2 juillet 2012, à la suite du refus opposé par le directeur de l'Ecole nationale de la magistrature (ENM) à sa demande de communication d'une copie des documents suivants, relatifs à l'organisation par l'ENM de sessions de formation sur les mouvements et phénomènes sectaires, pour les années 1998 à 2012 :

- 1) les programmes de ces sessions de formation, faisant apparaître l'identité des intervenants ;
- 2) les listes des inscrits et des participants établies annuellement ;
- 3) les bulletins d'inscription remplis par les participants ;

- 4) l'ensemble des documents remis ou adressés par l'ENM aux participants ;
- 5) les exposés, synthèses, rapports, comptes rendus et notes établis par les intervenants ;
- 6) toutes les correspondances relatives à ces sessions de formation, échangées entre l'ENM et la Mission interministérielle de lutte contre les sectes (MILS) ou à partir de 2002 entre l'ENM et la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES) ;
- 7) toutes les correspondances relatives à ces sessions de formation, échangées entre l'ENM et le ministère de la justice (en particulier la « mission sectes » ; au sein de la direction des affaires criminelles et des grâces).

En l'absence de réponse de l'administration, la commission estime que l'identité des intervenants et des inscrits contenue dans les documents sollicités aux points 1) (pour partie), 2) et 3) n'est pas communicable car sa divulgation est susceptible de porter atteinte à la sécurité des personnes, en application du d) du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. Elle émet donc un avis défavorable sur ces points.

S'agissant des documents visés aux points 1) (pour partie), 4), 5), 6) et 7), la commission, qui n'a pas pu en prendre connaissance, estime, dans l'ignorance de leur contenu, qu'il s'agit de documents communicables, sous réserve de l'occultation préalable des mentions dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée et au secret médical, 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, ainsi que des mentions dont la communication serait susceptible de porter atteinte à la sécurité publique et à la sécurité des personnes, conformément aux I et II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. La commission émet donc, dans cette mesure et sous ces réserves, un avis favorable sur ces points.

Concernant les documents visés au point 5), la commission précise en outre qu'en vertu de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1978 « les documents administratifs sont communiqués sous réserve des droits de propriété littéraire et artistique ». Elle invite l'administration à mettre en garde le demandeur sur ce point.

Type : Avis

Administration : Ministère des affaires étrangères

Référence : 20123028

Séance : 13 septembre 2012

Monsieur B. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 23 juillet 2012, à la suite du refus opposé par le ministre des affaires étrangères à sa demande de copie intégrale de l'acte de naissance de Monsieur A., né le 25 mars 1926 à Alexandrie (EGYPTE).

La commission note que le document dont une copie est sollicitée est l'acte tenant lieu d'acte de naissance dressé, en application de l'article 98 du code civil, par un agent du service central d'état civil ayant la qualité d'officier de l'état civil et dans les registres de ce service, lors de l'acquisition de la nationalité française par l'intéressé, né à l'étranger.

Il ressort des précisions apportées par le ministre des affaires étrangères que cet acte a été dressé en 1980 dans le registre des actes tenant lieu d'actes de naissance clos le 31 décembre de la même année, conformément aux articles 3 et 4 du décret du 3 août 1962 modifiant certaines règles relatives aux actes de l'état civil, et que l'intéressé est décédé le 3 juin 2005. La commission en déduit que le registre, auquel sont applicables les dispositions du e du 4° du I de l'article L. 213-2 du code du patrimoine, ne sera communicable à toute personne qui le demande qu'à compter du 1er janvier 2056, en vertu de ces dispositions, l'acte dressé au nom de Monsieur A. devenant quant à lui communicable à tous, isolément des autres actes du registre, à compter du 3 juin 2030.

La commission rappelle toutefois qu'en application de l'article L. 213-3 du même code, l'autorisation de consultation de documents d'archives publiques, notamment d'actes de l'état civil, peut être accordée aux personnes qui en font la demande dans la mesure où l'intérêt qui s'attache à la consultation de ces documents ne conduit pas à porter une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger. Dans la mesure où le législateur a lui-même fixé à soixante-quinze ans, à compter de leur clôture, le délai à l'issue duquel les registres d'actes de naissance sont communicables à toute personne qui en fait la demande, la commission estime de manière générale que, dans tous les cas où le délai écoulé depuis la clôture d'un registre des actes prévus à l'article 98 du code civil ou le décès de l'intéressé fait seul obstacle à la communication d'un acte tenant lieu d'acte de naissance relatif à une personne née il y a plus de soixante-quinze ans, la condition posée par l'article L. 213-3 du code du patrimoine peut être regardée comme satisfaite.

La commission émet donc en l'espèce un avis favorable à la communication à Monsieur B. d'une copie de l'acte tenant lieu d'acte de naissance pour Monsieur A..

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 13 septembre 2012 votre demande de conseil relative aux rapports préparatoires et témoignages sur lesquels le conseil de discipline s'est fondé, dans les conditions retracées par le procès-verbal de sa séance, pour prononcer une sanction à l'encontre d'un élève, en vue de leur communication éventuelle à l'enseignante victime des agissements de l'élève et mise en cause par celui-ci, aux services du Défenseur des droits et aux services déconcentrés de l'éducation nationale.

La commission rappelle que le procès-verbal d'un conseil de discipline ainsi que les documents qui y sont associés (rappel des faits, témoignages, précédents éventuels.) ne sont en principe communicables qu'à l'élève sanctionné ou à ses représentants légaux après occultation des mentions faisant apparaître, de la part de tiers, des comportements dont la divulgation pourrait leur porter préjudice, notamment les témoins, en application du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

Ayant pris connaissance du dossier que vous lui avez communiqué, la commission estime qu'aucun des documents que comporte celui-ci, qui mettent tous en cause le comportement de l'élève sanctionné, celui d'autres élèves ou celui de l'auteur du témoignage ou du document, n'est communicable à l'enseignante, à la seule exception des témoignages et comptes rendus dont elle est elle-même l'auteur, qui lui sont intégralement communicables.

S'agissant de la communication éventuelle des mêmes documents aux services du Défenseur des droits et aux services déconcentrés de l'éducation nationale, la commission rappelle que la loi du 17 juillet 1978 garantit au profit des seuls administrés un droit d'accès aux documents administratifs et n'a pas vocation à régir la question des transmissions de documents entre les autorités administratives mentionnées à l'article 1er de cette loi. Celle-ci relève, le cas échéant, d'autres textes relatifs à ces autorités et à leur mission auxquels la compétence de la commission n'a pas été étendue, notamment, en l'espèce, les articles 18 à 23 de la loi organique du 29 mars 2011, qui confèrent au Défenseur des Droits des prérogatives relatives à la communication des informations et documents nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Monsieur X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 30 juillet 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général des finances publiques à sa demande de communication d'une copie des déclarations effectuées par sa mère, Madame X., veuve X., concernant les « donations indirectes » ou « dons manuels » qu'elle a consentis à son autre fils, Monsieur Gérard Marcel X., au premier trimestre ou premier semestre 1996 (service de l'enregistrement de la Seine-Saint-Denis), et en 1996 et 2005 (service de l'enregistrement de l'Oise).

La commission, qui prend note de la réponse du directeur général des finances publiques, rappelle qu'en vertu de l'article L. 106 du livre des procédures fiscales, les agents de l'administration chargée de l'enregistrement peuvent délivrer des extraits des registres de l'enregistrement clos depuis moins de cinquante ans. En dehors des cas particuliers mentionnés aux alinéas 3 et 5 de cet article, ces extraits ne peuvent être délivrés que sur une ordonnance du juge du tribunal d'instance s'ils sont demandés par des personnes autres que les parties contractantes ou leurs ayants cause.

En l'espèce, M. X., qui n'est pas partie aux donations, ne justifie pas être un ayant cause des parties contractantes, qui ne sont pas décédées et dont il n'est donc pas l'héritier. La commission estime dès lors qu'il ne tire de l'article L. 106 du livre des procédures fiscales aucun droit à la communication des documents sollicités.

La commission relève toutefois que les dispositions de cet article ne font pas obstacle à l'application, pour les mêmes documents, des dispositions de droit commun de l'article L. 213-3 du code du patrimoine relatives aux possibilités d'autorisation de consultation de documents d'archives publiques avant l'expiration des délais fixés au I de l'article L. 213-2 aux personnes qui en font la demande, dans la mesure où l'intérêt qui s'attache à la consultation de ces documents ne conduit pas à porter une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger.

En l'espèce, la commission constate qu'aucune demande de dérogation n'a été présentée et que les documents sollicités, à supposer qu'ils existent, ne seront communicables, pour les plus anciens d'entre eux, qu'en 2046. Elle relève, en outre, que la communication des extraits demandés peut être autorisée par le juge du tribunal d'instance en application de l'article L. 106 du livre des procédures fiscales. Elle estime, dans ces conditions, que la consultation de ces documents, par dérogation, avant l'expiration des délais fixés au I de l'article L. 213-2 du code du patrimoine porterait, en tout état de cause, une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger.

La commission émet donc un avis défavorable.

Type : Avis

Administration : Ministère de la culture et de la communication /
Tribunal de grande instance de Paris

Référence : 20123156
Séance : 25 octobre 2012

Monsieur X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 30 juillet 2012, à la suite du refus opposé le 9 juillet 2012 par le ministre de la culture et de la communication (service interministériel des Archives de France) à sa demande de communication par dérogation aux délais fixés par l'article L. 213-2 du code du patrimoine, des documents conservés aux archives de Paris sous la cote suivante :

- 1089 W 5 (TGI) : dossier de procédure : viol, attentat à la pudeur avec violence, complicité (1952).

La commission note que le même demandeur a demandé le même dossier en 2010, lequel lui avait été alors refusé, la commission ayant émis un avis défavorable à la suite de sa saisine (avis n° 20102195). Elle relève que si le vice-président du tribunal de grande instance de Paris a, par courrier du 4 juin 2012, donné sous conditions son accord à la communication, en revanche l'administration des archives a maintenu son refus.

La commission constate, en premier lieu, que le dossier de procédure judiciaire demandé, lequel date de 1952, deviendra librement communicable à toute personne en 2027 au plus tard, conformément au c) du 4° du I de l'article L 213-2 du code du patrimoine.

Elle rappelle, en deuxième lieu, que l'article L. 213-3 du code du patrimoine dispose que « L'autorisation de consultation de documents d'archives publiques avant l'expiration des délais fixés au I de l'article L. 213-2 peut être accordée aux personnes qui en font la demande dans la mesure où l'intérêt qui s'attache à la consultation de ces documents ne conduit pas à porter une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger... l'autorisation est accordée par l'administration des archives aux personnes qui en font la demande après accord de l'autorité dont émanent les documents ». La commission en déduit que l'administration des archives pouvait refuser l'accès aux documents sollicités, alors même que l'autorité dont émanent les documents, à savoir le tribunal de grande instance de Paris, avait donné son accord à la communication, dans la mesure où elle estimait que la consultation des documents demandés conduirait à porter, au regard de l'intérêt de cette consultation, une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger.

La commission relève, en troisième lieu, que le dossier, qui comporte un grand nombre d'auditions de témoins dont il n'est pas établi que tous seraient décédés, ne peut, du fait de l'imbrication des informations, faire l'objet d'une communication par extrait. Elle note, par ailleurs, qu'il ressort des explications présentées par le demandeur que celui-ci entend s'intéresser à la trajectoire personnelle des individus apparaissant dans cette procédure. Elle estime qu'alors même que M. X. aurait eu connaissance, ainsi qu'il le soutient sans le démontrer, par d'autres sources, de l'essentiel des informations contenues dans le dossier sollicité, sa consultation pourrait, eu égard à la nature et à la gravité des faits en cause, conduire à porter une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger. La commission émet, par conséquent, un avis défavorable.

Type : Avis

Administration : Ministère de la culture et de la communication /
Cour d'appel de Paris

Référence : 20123178
Séance : 25 octobre 2012

Monsieur X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 3 août 2012, à la suite du refus opposé par le ministre de la culture et de la communication/président de la cour d'appel de Paris à sa demande de reproduction des documents conservés aux archives de Paris sous la cote 1348 W 17 (cour d'appel) : dossier de procédure plaintes contre X, homicides, manifestation du 14 juillet 1953 (1958).

La commission note que le demandeur, qui a pu consulter par dérogation le dossier en 2010, souhaite reproduire certains documents afin de réaliser un film documentaire. Elle rappelle qu'en vertu de l'article L. 211-2 du code du patrimoine, 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. Elle estime que la reproduction de l'image d'un document d'archives, qui conduit non pas à utiliser les informations (de fond et de forme) qu'il contient afin de les restituer ou de les interpréter, mais à copier sa matérialité même, ne relève pas de la documentation historique de la recherche. La commission en déduit que l'usage qu'entend faire le demandeur du document sollicité correspond à d'autres fins que celles assignées à la conservation des archives et constituerait ainsi une réutilisation au sens du chapitre II de la loi du 17 juillet 1978.

La commission rappelle toutefois qu'il résulte de l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978, qui garantit la libre réutilisation des informations publiques, que les informations contenues dans des documents administratifs ou des archives publiques ne constituent pas des informations publiques soumises aux règles de réutilisation du chapitre II lorsque leur communication ne constitue pas un droit pour toute personne en vertu du chapitre Ier du titre Ier de la même loi ou d'une autre disposition législative, sauf lorsqu'elles ont fait l'objet d'une diffusion publique.

Or, la commission relève que la communication des documents en cause, qui n'ont pas fait l'objet d'une diffusion publique, ne constitue pas un droit pour toute personne. En effet, les documents relatifs aux affaires portées devant les juridictions ne sont, en vertu du c) du 4° du I de l'article L. 213-2 du code du patrimoine, librement communicables qu'à l'expiration d'un délai de soixante-quinze ans à compter de la date du document le plus récent inclus dans le dossier, ou d'un délai de vingt-cinq ans à compter de la date du décès de l'intéressé si ce dernier délai est plus bref. En l'absence de tout élément permettant de penser que les intéressés sont tous décédés depuis plus de vingt-cinq ans, le dossier sollicité ne sera donc librement communicable qu'en 2033.

Par suite, la réutilisation des documents conservés aux archives de Paris sous la cote 1348 W 17 (cour d'appel) ne relevant pas des dispositions du chapitre II de la loi du 17 juillet 1978 la commission ne peut que se déclarer incompétente pour se prononcer sur la demande.

Type : Avis
Administration : Présidence de la République

Référence : 20123946
Séance : 22 novembre 2012

Monsieur X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 24 septembre 2012, à la suite du refus opposé par la directrice de cabinet du Président de la République à sa demande de communication d'une copie des documents suivants :

- 1) la correspondance du 6 août 2012 établie par Monsieur Y., président du club d'échecs de Belfort et arbitre, concernant une décision de la Fédération internationale des échecs (FIDE) relative à une exclusion d'arbitres, ainsi que la réponse éventuelle de la Présidence de la République, les correspondances éventuellement échangées entre cette dernière et le ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative d'une part, entre la Fédération française des échecs (FFE) et le ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative d'autre part, sur ce sujet, depuis le 6 août 2012 ;
- 2) la dernière lettre de cadrage adressée à tous les ministères leur indiquant les grandes orientations et les consignes budgétaires.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, la directrice de cabinet du Président de la République a informé la commission que la lettre du 6 août 2012 mentionnée au point 1) contenait des appréciations ou jugements de valeur portés sur une ou plusieurs personnes physiques nommément désignées, qu'aucune correspondance n'avait été échangée entre la présidence de la République et le ministère sur ce sujet, et que la présidence de la République n'était pas en possession des lettres de cadrage adressées par le Gouvernement à chaque ministère.

La commission rappelle, tout d'abord, que le II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 réserve aux seules personnes intéressées la communication des documents portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable. La commission estime que l'occultation du nom des personnes mentionnées par la lettre du 6 août 2012 ne suffirait pas à garantir leur anonymat, compte tenu notamment, selon ce qu'indique lui-même le demandeur, de la notoriété des faits en cause. Elle considère par ailleurs que la disjonction de l'ensemble des mentions non communicables priverait de tout intérêt la communication de ce document, eu égard à son objet, ou en dénaturerait le sens. Elle émet donc un avis défavorable à sa communication à Monsieur X.

La commission ne peut ensuite que déclarer sans objet la demande en tant qu'elle porte sur les autres correspondances mentionnées au point 1), qui n'existent pas.

Enfin, la commission estime que si les lettres de cadrage budgétaire mentionnées au point 2) de la demande, adressées par le Premier ministre à chacun des ministres en vue de l'élaboration du projet de loi de finances et du projet de loi de programmation des finances publiques, ne présentent plus de caractère préparatoire à une décision qui ne serait pas encore intervenue, compte tenu du dépôt de ces projets de loi au Parlement à la suite du conseil des ministres du 28 septembre 2012, elles restent couvertes par le secret des délibérations du Gouvernement, protégé par l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 (I, 2°, a). Ces documents ne sont par suite pas communicables, à moins que le Gouvernement n'en décide autrement. La commission émet donc en l'état un avis défavorable à leur communication à Monsieur X.

**Environnement,
développement durable
et transports**



Type : Avis

Administration : Communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines

Référence : 20122241

Séance : 26 juillet 2012

Monsieur X., pour l'association Attac 78 Sud, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 21 mai 2012, à la suite du refus opposé par le président de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin en Yvelines à sa demande de communication des informations suivantes relatives au réseau SQYBUS :

- 1) le nombre de personnes utilisant un passe Navigo en fonction des plages horaires ;
- 2) le nombre de personnes utilisant des tickets à l'unité en fonction des plages horaires ;
- 3) les charges et produits d'exploitation du réseau, notamment les dépenses, les recettes liées au passe Navigo, les recettes liées aux tickets et les subventions.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le président de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin en Yvelines a informé le demandeur qu'il ne détenait ni les informations visées aux points 1) et 2), ni les recettes du réseau générées par les passes Navigo et les tickets à l'unité et a, par courrier du 2 juillet 2012, transmis une copie de la demande de l'association Attac 78 Sud à la directrice générale du syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF), susceptible de détenir ces éléments, en application du quatrième alinéa de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. Il a, par ailleurs, communiqué au demandeur les dépenses d'exploitation du réseau ainsi que les contributions du STIF, d'une part, et de la communauté d'agglomération, d'autre part, à ces dépenses au titre de l'année 2012, visées au point 3).

S'agissant des informations visées aux points 1) et 2), la commission constate, ainsi qu'il ressort des informations transmises par la direction du STIF dans le cadre de l'instruction de la demande d'avis n° 20122243 inscrite à la séance du 26 juillet 2012, que ces documents n'existent pas. La commission ne peut, dès lors, que déclarer la demande d'avis sans objet sur ces points.

S'agissant des informations visées au point 3), la commission ne peut que déclarer la demande d'avis sans objet s'agissant du montant des dépenses d'exploitation du réseau en 2012, ainsi que de la contribution du STIF et de la communauté d'agglomération à ces dépenses, dès lors que ce montant et ces contributions ont été communiqués par cette dernière à l'association Attac 78 Sud.

S'agissant du surplus des informations visées au point 3), et notamment des recettes tarifaires liées au passe Navigo et aux tickets, la commission constate que les informations sollicitées concernent le montant global des recettes, par nature de titre de transport utilisé, sans précision sur les périodes de réalisation ou sur l'application des réductions. Elle estime qu'eu égard à leur caractère partiel, ces informations ne peuvent être regardées comme révélant la stratégie commerciale de l'entreprise SQYBUS. La commission en déduit que quand bien même ils révéleraient des éléments de la comptabilité de l'entreprise SQYBUS, ces documents, qui concernent l'exploitation d'un service public, sont, eu égard à leur nature, communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978.

La commission, qui observe toutefois que le demandeur a lui-même saisi le STIF d'une demande de communication des mêmes éléments, sur laquelle la commission s'est prononcée par l'avis n° 20122043, déclare la demande également sans objet pour le surplus du point 3), considérant qu'il n'y a pas lieu en l'espèce, pour le président de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin en Yvelines, de transmettre au STIF le présent avis.

Type : Avis

Administration : Syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF)

Référence : 20122243

Séance : 26 juillet 2012

Monsieur G., pour l'association Attac 78 Sud, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 21 mai 2012, à la suite du refus opposé par le président du syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF) à sa demande de communication des informations suivantes relatives au réseau SQYBUS :

- 1) le nombre de personnes utilisant un passe Navigo en fonction des plages horaires ;
- 2) le nombre de personnes utilisant des tickets à l'unité en fonction des plages horaires ;
- 3) les charges et produits d'exploitation du réseau, notamment les dépenses, les recettes liées au Pass Navigo, les recettes liées aux tickets et les subventions.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le directeur du développement des affaires économiques et tarifaires du STIF a informé la commission qu'il ne pouvait accéder à la demande de Monsieur G. au motif, d'une part, qu'il ne disposait pas des informations visées aux points 1) et 2) et, d'autre part, que les informations visées au point 3) seraient couvertes par le secret en matière commerciale et industrielle protégé par le II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. Il a, en revanche, transmis au demandeur les informations en sa possession relatives aux nombre de voyages mensuels des détenteurs de passe Navigo, de passe Imagine 'R et de tickets.

S'agissant des informations visées aux points 1) et 2), la commission rappelle que si les informations demandées ne peuvent être obtenues par un traitement automatisé d'usage courant et supposent un travail de recherche et de synthèse des données disponibles, la loi du 17 juillet 1978 ne fait pas obligation à l'administration de le réaliser. Le directeur du développement des affaires économiques et tarifaires du STIF ayant informé la commission que les informations demandées par Monsieur G. n'existaient pas, la commission ne peut, dès lors, que déclarer la demande d'avis sans objet sur ces points.

S'agissant des informations visées au point 3), la commission constate, ainsi qu'il ressort de l'instruction de la demande d'avis n° 20122241 inscrite à la séance du 26 juillet 2012, que la communauté d'agglomération de Saint-Quentin en Yvelines a communiqué au demandeur le montant des dépenses d'exploitation du réseau en 2012, la contribution du STIF aux dépenses d'exploitation du réseau en 2012 ainsi que la contribution de la communauté d'agglomération aux dépenses d'exploitation du réseau en 2012. La commission estime, par conséquent, que la demande d'avis est, dans cette mesure, sans objet.

S'agissant du surplus des informations visées au point 3), et notamment des recettes tarifaires liées au passe Navigo et aux tickets, la commission relève, tout d'abord, que l'engagement contractuel de confidentialité qu'aurait pris le STIF à l'égard de la société SQYBUS n'est pas de nature à faire obstacle au droit d'accès prévu par la loi du 17 juillet 1978.

La commission constate, ensuite, que les informations sollicitées concernent le montant global des recettes, par nature de titre de transport utilisé, sans précision sur les périodes de réalisation ou sur l'application des réductions. Elle estime qu'en égard à leur caractère partiel, ces informations ne peuvent être regardées comme révélant la stratégie commerciale de l'entreprise SQYBUS. La commission en déduit que quand bien même ils révéleraient des éléments de la comptabilité de l'entreprise SQYBUS, ces documents, qui concernent l'exploitation d'un service public, sont, eu égard à leur nature, communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. Elle émet donc un avis favorable à leur communication.

Type : Avis

Administration : Préfecture du Pas-de-Calais

Référence : 20123064

Séance : 13 septembre 2012

Maître M., conseil du SIAEP de la région de Fauquembergues, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 25 juillet 2012, à la suite du refus opposé par le préfet du Pas-de-Calais à sa demande de communication des éléments suivants :

1) concernant le projet du syndicat mixte d'aménagement et de gestion des eaux de l'Aa (SMAGEA) de réaliser deux retenues d'eau :

a) l'ensemble des documents détenus par la préfecture relatifs à la procédure d'autorisation au titre de la loi sur l'eau, notamment le dossier de demande d'autorisation et l'arrêté d'autorisation ;

b) les documents relatifs aux procédures d'expropriation nécessaires pour la réalisation du projet ;

2) l'état d'avancement et la date à laquelle le préfet sera amené à prendre une décision concernant trois projets importants de captage supplémentaire dans la nappe exploitée par le SIAEP de la région de Fauquembergues :

a) un projet de 2 000 000 m³ pour la communauté d'agglomération de Saint-Omer ;

b) un projet de 2 000 000 m³ pour Noréade ;

c) un projet de 5 000 000 m³ pour le syndicat mixte pour l'alimentation en eau de la région de Dunkerque (SMAERD).

Après avoir pris connaissance de la réponse du préfet du Pas-de-Calais, la commission rappelle à titre liminaire que la loi du 17 juillet 1978 garantit au profit des seuls administrés un droit d'accès aux documents administratifs et n'a pas vocation à régir les transmissions de documents entre les autorités administratives mentionnées à l'article 1er de cette loi, lesquelles relèvent, le cas échéant, d'autres textes relatifs à ces autorités et à leur mission pour l'application desquels la commission n'a pas reçu compétence aux fins d'émettre un avis. Elle constate en conséquence que le SIAEP ne peut se prévaloir des dispositions de la loi du 17 juillet 1978.

La commission relève ensuite, au vu des éléments versés à son dossier, que n'ont pas encore été publiés les arrêtés ouvrant les enquêtes publiques éventuellement nécessaires à la mise en œuvre du projet mentionné au

point 1). Les dossiers de ces enquêtes, susceptibles de répondre en tout ou partie à ce point de la demande, ne sont dès lors pas communicables, en l'état, sur le fondement des dispositions de l'article L. 123-11 du code de l'environnement, aux termes desquels : « le dossier d'enquête publique est communicable à toute personne sur sa demande et à ses frais, avant l'ouverture de l'enquête publique ou pendant celle-ci. », quelle que soit, en tout état de cause, la qualité du SIAEP de la région de Fauquembergues à invoquer le bénéfice de cette disposition.

La commission rappelle enfin qu'en revanche, en vertu de l'article L. 124-1 du code de l'environnement : « Le droit de toute personne d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues, reçues ou établies par les autorités publiques mentionnées à l'article L. 124-3 ou pour leur compte s'exerce dans les conditions définies par les dispositions du titre Ier de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, sous réserve des dispositions du présent chapitre ».

La commission observe que la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil, du 28 janvier 2003, concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, pour la transposition de laquelle les dispositions des articles L. 124-1 et suivants ont été introduites de l'environnement, garantit un droit d'accès aux informations relatives à l'environnement à tout « demandeur », défini comme « toute personne physique ou morale ». Cette directive n'exclut donc pas qu'une autorité administrative puisse avoir la qualité de demandeur et se prévaloir des dispositions nationales encadrant le droit d'accès à ces informations.

Dans ces conditions, la commission considère que le SIAEP de la région de Fauquembergues peut se prévaloir des articles L. 124-1 à L. 124-8 du code de l'environnement.

A cet égard, la commission précise, s'agissant des documents mentionnés au point 1), que si le II de l'article L. 124-4 du code de l'environnement permet de rejeter une demande portant sur des documents en cours d'élaboration, en revanche, aucune disposition ne prévoit 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 et que la demande est formulée dans le cadre de la recherche d'informations relatives à l'environnement.

En ce qui concerne le point 2) de la demande, la commission rappelle que, de manière plus générale, le régime prévu par le chapitre IV du titre II du livre Ier du code de l'environnement porte sur les « informations » et non uniquement sur les documents relatifs à l'environnement. Elle en déduit que dès lors que l'administration détient de telles informations et que celles-ci figurent ou non sur un document existant, le code de l'environnement n'imposant aucune exigence de formalisation, elles sont communicables à toute personne qui en fait la demande en application de l'article L. 124-3 de ce code et qu'il appartient alors à l'administration, saisie d'une demande en ce sens, d'élaborer un document comportant les informations sollicitées.

La commission émet donc un avis favorable à la communication des informations relatives à l'environnement contenues dans les documents existants mentionnés au point 1), ainsi qu'à la communication des informations mentionnées au point 2). Elle prend note de l'intention du préfet du Pas-de-Calais de procéder prochainement à la communication de ces dernières informations au SIAEP de la région de Fauquembergues dès que l'agence régionale de santé lui aura fait parvenir des éléments de réponse.

Type : Conseil

Administration : Pôle interrégional sécurité des ouvrages hydrauliques et hydro-électricité des régions Aquitaine et Midi-Pyrénées

Référence : 20123613

Séance : 22 novembre 2012

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 22 novembre 2012 votre demande de conseil relative au caractère communicable, à EDF et à la mairie de Laruns, des études d'onde de submersion concernant différents barrages.

A titre liminaire, la commission rappelle que la loi du 17 juillet 1978 garantit au profit des seuls administrés un droit d'accès aux documents administratifs et n'a pas vocation à régir les transmissions de documents entre les autorités administratives mentionnées à l'article 1er de cette loi, telles qu'EDF, société anonyme de droit privé chargée du service public de l'électricité, ainsi que la commune de Laruns.

La commission relève que ces dernières peuvent, en revanche, se prévaloir des dispositions des articles L. 124-1 à L. 124-8 du code de l'environnement, qui, interprétées à la lumière de la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil, du 28 janvier 2003, concernant l'accès du public à l'information en matière

d'environnement, assurent l'accès de toute personne physique ou morale, y compris lorsque celle-ci présente la qualité d'autorité administrative, aux informations relatives à l'environnement. A ce titre, la commission précise que conformément à l'article L. 124-2 de ce code, revêtent le caractère d'informations relatives à l'environnement les informations relatives, notamment, à l'état de l'eau et aux activités et facteurs, tels que les émissions, les déversements et autres rejets, susceptibles d'avoir des incidences sur celui-ci, ainsi qu'à la santé humaine dans la mesure où elle peut être altérée par l'état de l'eau et par ces activités et facteurs. Les articles L. 124-4 et L. 124-5 du même code permettent à l'autorité publique saisie de rejeter la demande d'une information relative à l'environnement dont la communication porte atteinte, notamment, à la sécurité publique ou au secret en matière commerciale et industrielle, après avoir toutefois apprécié l'intérêt de cette communication pour l'environnement, et sans pouvoir opposer le secret en matière commerciale et industrielle à une demande portant sur une information relative à des émissions dans l'environnement.

La commission précise qu'aux termes du 4 de l'article 4 de la directive du 28 janvier 2003, « les informations environnementales détenues par des autorités publiques ou pour leur compte et ayant fait l'objet d'une demande sont mises partiellement à la disposition du demandeur lorsqu'il est possible de dissocier les informations » communicables et celles qui ne le sont pas.

En pareil cas, l'administration n'a l'obligation d'élaborer un nouveau document contenant les seules informations relatives à l'environnement communicables qu'à la double condition que celles-ci soient disponibles de manière individualisée, sans qu'il soit besoin de procéder à des opérations de retraitement complexes, et que le demandeur lui en fasse spécifiquement la demande en indiquant de manière précise la nature des informations qu'il souhaite obtenir. La commission rappelle à cet égard que l'administration est en droit de rejeter les demandes d'informations relatives à l'environnement formulées de manière trop générale, après avoir aidé les intéressés à les préciser, conformément aux dispositions du 3° du II de l'article L. 124-4 et du II de l'article R. 124-1 du code de l'environnement.

En l'espèce, les études en cause vous ont été demandées par EDF afin d'établir une analyse de scénarios de rupture de onze barrages établis sur des affluents de la Garonne et de leurs conséquences sur la centrale nucléaire de Golfech, bordée par ce fleuve, sollicitée par l'Autorité de Sûreté Nucléaire dans le cadre des évaluations de sûreté dites « post-Fukushima ». EDF a précisé que la principale information qui l'intéresse porte sur « la valeur du débit engendré par (les) ruptures au point le plus aval de ces études ».

La commune de Laruns a également demandé la communication de ces études concernant d'autres barrages, en vue d'établir son plan communal de sauvegarde, prévu à l'article L. 731-3 du code de la sécurité intérieure et régi par le décret n° 2005-1156 du 13 septembre 2005.

La commission relève que les études d'ondes de submersion sollicitées comportent des informations relatives à l'environnement, dont la divulgation pourrait porter atteinte à la sécurité publique et, pour certaines d'entre elles, au secret en matière industrielle et commerciale, ainsi qu'elle l'a déjà souligné dans un conseil n° 20111246, dans sa séance du 12 mai 2011.

Elle note néanmoins que les demandes formulées tant par EDF que par la commune de Laruns s'inscrivent dans le cadre de leurs missions de service public et sont présentées en vue de l'élaboration de mesures précisément destinées à renforcer la sécurité publique.

Dans ces conditions, la commission estime que l'intérêt qui s'attache à la communication des informations demandées ne doit pas conduire à refuser la communication à EDF et à la commune des études demandées. Seule devrait être envisagée l'occultation d'éventuelles mentions dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité publique sans que leur communication à EDF et à la commune soit utile ni aux évaluations de sûreté demandées par l'Autorité de sûreté nucléaire, ni à l'élaboration du plan de sauvegarde de la commune. Devrait de même être refusée la communication d'informations couvertes par le secret en matière commerciale et industrielle qui ne présenteraient pas le caractère d'informations relatives à des émissions dans l'environnement et dont la communication ne présenterait pas non plus d'intérêt au regard des objectifs de sécurité publique invoqués par EDF et par la commune.

Finances publiques et fiscalité



La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 27 septembre 2012 votre demande de conseil relative au caractère communicable à une société, dans le cadre d'une demande d'autorisation d'exploitation, des références des propriétaires de 21 parcelles et des relevés parcellaires correspondants, au regard notamment du caractère ponctuel que revêt le droit d'accès aux matrices cadastrales prévu par l'article L. 107 A du livre des procédures fiscales.

La commission rappelle, d'une part, que les matrices cadastrales constituent un document littéral qui regroupe l'ensemble des relevés de propriété à savoir, pour chaque propriétaire, son adresse, la date et le lieu de naissance, le cas échéant le nom de son conjoint, la liste des parcelles situées sur le territoire de la commune lui appartenant, identifiées par leur numéro et leur adresse, le cas échéant la description du bâti par unité d'évaluation, ainsi que les principaux éléments ayant concouru à l'établissement de la taxe foncière et les éventuelles causes d'exonération de cette taxe. Elle relève que l'accès des tiers aux matrices cadastrales est régi par les dispositions de l'article L. 107 A du livre des procédures fiscales auquel sa compétence pour émettre des avis a été étendue par le 12° de l'article 21 de la loi du 17 juillet 1978. Cet article prévoit que « toute personne peut obtenir communication ponctuelle, le cas échéant par voie électronique, d'informations relatives aux immeubles situés sur le territoire d'une commune déterminée, ou d'un arrondissement pour les communes de Paris, Lyon et Marseille, sur lesquels une personne désignée dans la demande dispose d'un droit réel immobilier. Toute personne peut obtenir, dans les mêmes conditions, communication d'informations relatives à un immeuble déterminé. Les informations communicables sont les références cadastrales, l'adresse ou, le cas échéant, les autres éléments d'identification cadastrale des immeubles, la contenance cadastrale de la parcelle, la valeur locative cadastrale des immeubles, ainsi que les noms et adresses des titulaires de droits sur ces immeubles ». Il s'ensuit que la date et le lieu de naissance du propriétaire, ainsi que, le cas échéant, les motifs d'exonération fiscale, doivent être occultés avant la communication.

La commission note, d'autre part, que la communication des extraits de relevés cadastraux ne saurait être, eu égard à ces dispositions, que « ponctuelle ». En vertu des dispositions du I de l'article R* 107 A-3 du livre des procédures fiscales, ce caractère ponctuel de la communication est défini par le nombre de demandes présentées par un usager auprès d'un service, qui ne peut être supérieur à cinq par semaine dans la limite de dix par mois civil, sauf exceptions prévues au II du même article. L'article R* 107 A-1 du même livre précise, par ailleurs, que chaque demande ne peut mentionner plus d'une commune ou d'un arrondissement, et plus d'une personne ou de cinq immeubles. La commission en déduit qu'un demandeur peut, par semaine, demander la communication d'extraits cadastraux portant sur vingt-cinq immeubles d'une même commune.

En l'espèce, la commission relève que la société a effectué une seule demande, portant sur 21 immeubles. Dès lors, toutefois, que le nombre d'immeubles concernés par la demande n'excède pas la limite fixée par les articles R* 107 A-1 et R* 107 A-3 du livre des procédures fiscales, la commission estime que la circonstance qu'une seule demande ait été formulée, au lieu des cinq prévues par la lettre du texte, est sans incidence et ne saurait faire obstacle à ce qu'il soit satisfait à la demande de communication.

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 26 juillet 2012 votre demande de conseil portant sur les questions suivantes relatives à la communication des documents cadastraux :

- 1) les tarifs applicables ;
- 2) l'administration compétente pour les communiquer : centre des impôts fonciers ou administration communale ;
- 3) l'obligation pour l'administration de les communiquer lorsqu'ils sont par ailleurs accessibles en ligne, notamment sur le site www.cadastre.gouv.fr ;
- 4) le caractère communicable de la liste des propriétés foncières d'une même personne à un tiers.

La commission rappelle que les données cadastrales relatives à une commune figurent, d'une part, sur le plan cadastral, document graphique souvent décomposé en feuilles et pages sur lequel sont reportés les numéros et limites des parcelles sans aucune indication nominative, d'autre part, sur les matrices cadastrales, document littéral qui regroupe l'ensemble des relevés de propriété à savoir, pour chaque propriétaire, son adresse, la date et lieu de naissance, le cas échéant le nom de son conjoint, la liste des parcelles situées sur le territoire de la commune lui appartenant, identifiées par leur numéro et leur adresse, le cas échéant la description du bâti par

unité d'évaluation, ainsi que les principaux éléments ayant concouru à l'établissement de la taxe foncière et les éventuelles causes d'exonération de cette taxe.

La commission relève que toute personne, qu'elle soit ou non propriétaire d'une parcelle sur le territoire de la commune, tire de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 le droit d'obtenir communication, sous l'une des formes matériellement possibles, de tout ou partie des plans cadastraux. Elle estime en conséquence que le document sollicité est communicable à toute personne qui en fait la demande, sous réserve que ce plan ne soit pas disponible sur le site www.cadastre.gouv.fr, auquel cas il ferait l'objet d'une diffusion publique qui dispenserait l'administration de toute obligation de communication. La commission considère donc, en réponse au point 3) de votre demande, que la diffusion publique dont font l'objet certains documents cadastraux fait obstacle à l'exercice du droit d'accès prévu par la loi du 17 juillet 1978.

La commission rappelle, ensuite, que l'accès des tiers aux matrices cadastrales est désormais régi par les dispositions de l'article L. 107 A du livre des procédures fiscales. Il en résulte que sont communicables aux tiers les seules informations énumérées à cet article, à savoir les références cadastrales, l'adresse ou, le cas échéant, les autres éléments d'identification cadastrale des immeubles, la contenance cadastrale de la parcelle, la valeur locative cadastrale des immeubles, ainsi que les noms et adresses des titulaires de droits sur ces immeubles. En revanche, la date et le lieu de naissance du propriétaire, ainsi que, le cas échéant, les motifs d'exonération fiscale, doivent être occultés avant la communication. La commission précise que ce droit d'accès s'exerce dans les conditions définies par les articles R* 107 A-1 et suivants du livre des procédures fiscales.

S'agissant du point 1) de la demande, la commission rappelle qu'en vertu de l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978, l'accès aux documents administratifs s'exerce, au choix du demandeur et dans la limite des possibilités techniques de l'administration, soit par consultation gratuite sur place, soit par courrier électronique et sans frais lorsque le document est disponible sous forme électronique, soit, 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 et de l'envoi du document. A cet égard, la commission précise que les frais autres que le coût de l'envoi postal ne peuvent excéder les montants définis par l'arrêté du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie du 19 décembre 2001 (et non celui du 1er octobre 2001). Elle note toutefois que l'article R* 107 A-6 impose la communication des informations issues des matrices cadastrales, si le demandeur en fait le choix, par voie électronique à l'exclusion de tout autre moyen et sans frais.

S'agissant du point 2) de la demande, la commission relève que l'article R* 107 A-2 du livre des procédures fiscales précise que la communication des informations, qui a lieu sous la forme d'un relevé de propriété issu de la matrice cadastrale, est assurée par les services de l'administration fiscale et des communes. Elle en déduit que la communication incombe tant aux services de l'administration fiscale qu'aux services des communes.

S'agissant du point 4) de la demande, la commission note que l'article R* 107 A-1 du même livre prévoit qu'une demande ne peut mentionner plus d'une commune ou d'un arrondissement, et plus d'une personne ou plus de cinq immeubles. L'article R* 107 A-3 définit le caractère ponctuel de la communication par le nombre de demandes présentées par un usager auprès d'un service, qui ne peut, en principe, être supérieur à cinq par semaine et dans la limite de dix par mois civil. La commission en déduit que la liste des propriétés foncières d'une même personne est communicable à un tiers, dès lors que ces propriétés ne sont pas situées sur le territoire de plus de cinq communes ou arrondissements, à moins que plusieurs demandes, réparties sur plusieurs semaines, ne soient présentées.

Type : Conseil
Administration : Mairie de La Garenne-Colombes

Référence : 20122788
Séance : 26 juillet 2012

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 26 juillet 2012 votre demande de conseil formulée comme suit :

- 1) s'agissant du grand livre budgétaire, à quel moment devient-il communicable ? Est-ce avant ou après le vote du compte administratif ou bien du quitus délivré par la chambre régionale des comptes ?
- 2) s'agissant du grand livre, comment concilier la communication avec les occultations nécessaires pour protéger le secret de la vie privée, alors qu'il contient plus de 1 000 pages et 10 000 écritures ?
- 3) s'agissant du journal interne à destination du personnel et rédigé par le directeur général des services, est-il communicable aux membres de l'opposition du conseil municipal ?

La commission rappelle tout d'abord que les budgets et les comptes de la commune sont, en principe, communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article L. 2121-26 du code général des

collectivités territoriales. Elle en déduit que les secrets protégés par l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 ne peuvent, en principe, être opposés à une demande de communication. Elle rappelle toutefois, ainsi que le Conseil d'Etat l'a jugé, dans sa décision Commune de Sète du 10 mars 2010 (n° 303814), que les dispositions de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales, dont la portée n'est pas limitée aux arrêtés réglementaires, ne sauraient être interprétées, eu égard à leur objectif d'information du public sur la gestion municipale, comme prescrivant la communication des arrêtés portant des appréciations d'ordre individuel sur les fonctionnaires communaux. Ces dispositions ne peuvent pas davantage être interprétées comme prescrivant la communication d'informations sur les secours accordés par une commune à des personnes physiques (conseil n° 20121509 du 19 avril 2012) ou d'informations couvertes par le secret médical. Elle en déduit notamment que le compte « Médecine du travail. Pharmacie », que vous lui avez transmis, ne peut être communiqué qu'après occultation de la colonne « libellé » qui mentionne l'identité du patient examiné.

La commission relève ensuite que le grand livre budgétaire, qui retrace les comptes de la commune, peut être communiqué, sous ces réserves, à tout moment, aucune disposition ne subordonnant sa communication au vote du compte administratif ou à l'obtention du quitus de la chambre régionale des comptes.

La commission regarde enfin le journal interne de la mairie comme un document ayant essentiellement pour but de retracer les actions des services municipaux dans le cadre de leurs missions de service public. Elle estime qu'il est communicable à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, sous réserve de l'occultation d'éventuelles mentions protégées par l'article 6 de la loi, en particulier les mentions intéressant la vie privée ou comportant un jugement de valeur sur de tierces personnes. La commission, qui relève que vous vous interrogez plus particulièrement sur la communication du journal interne aux conseillers municipaux d'opposition, précise qu'elle est incompétente pour se prononcer sur les droits d'information que les conseillers municipaux tirent, en cette qualité, de textes particuliers tels que l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales, qui dispose que « Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération ». Toutefois, cette circonstance ne fait pas obstacle à ce que les élus puissent se prévaloir du droit d'accès prévu par la loi du 17 juillet 1978, qui est ouvert à toute personne, indépendamment des fonctions qu'elle exerce ou des mandats qu'elle détient.

Type : Avis

Administration : Commission des infractions fiscales

Référence : 20123001

Séance : 13 septembre 2012

Maître C., conseil de Monsieur et Madame N., a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 20 juillet 2012, à la suite du refus opposé par le secrétaire de la commission des infractions fiscales à sa demande de communication de la copie des documents suivants concernant ses clients :

- 1) la lettre de saisine de la commission des infractions fiscales par l'administration fiscale ;
- 2) le dossier transmis par l'administration fiscale à la commission ;
- 3) l'avis émis par la commission.

La commission, qui prend note de la réponse du secrétaire de la commission des infractions fiscales, rappelle que le tribunal des conflits, par une décision du 19 novembre 1988, n° 02548, R., a jugé que les recours formés à l'égard de la décision de saisine de la commission des infractions fiscales, préalablement au dépôt d'une plainte par le ministre, ainsi qu'à l'encontre de l'avis favorable formulé par celle-ci, étaient dirigés contre des actes nécessaires à la mise en mouvement de l'action publique, et que de tels actes n'étaient pas détachables de celle-ci.

La commission en déduit qu'elle ne serait pas compétente pour se prononcer sur la communication des documents sollicités, qui revêtiraient un caractère juridictionnel, et non administratif, si l'avis mentionné au point 3) de la demande était favorable.

Dans l'hypothèse, en revanche, où cet avis serait négatif, faisant ainsi obstacle au dépôt d'une plainte, la commission considère que l'ensemble des documents sollicités conserverait le caractère de documents administratifs. La commission estime toutefois que la communication de la lettre de saisine et du dossier joint porterait atteinte à la recherche, par les services compétents, des infractions fiscales, au sens du I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

Par suite, la commission, qui n'est compétente pour se prononcer sur la demande que sous réserve que l'avis de la commission des infractions fiscales ait été en l'espèce défavorable au dépôt d'une plainte, émet, dans cette hypothèse, un avis défavorable à la communication des documents mentionnés aux points 1) et 2) de la demande.

Elle émet, dans la même hypothèse, un avis favorable à la communication du document mentionné au point 3), sous réserve de l'occultation dans cet avis, dont elle n'a pu prendre connaissance, des mentions éventuelles dont la communication porterait elle aussi atteinte à la recherche des infractions fiscales par les services compétents.

Type : Avis

Administration : Direction générale des finances publiques
(centre des impôts foncier de Créteil)

Référence : 20123161

Séance : 27 septembre 2012

Madame X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 1er août 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général des finances publiques (centre des impôts foncier de Créteil) à sa demande de communication d'une copie des documents suivants :

- 1) les matrices cadastrales concernant la parcelle AB n° 413 à Villeneuve-le-Roi, pour les années 1985 à 1987 et 2000 à 2005 ;
- 2) les matrices cadastrales concernant les parcelles AB n° 415 et AB n° 416 à Villeneuve-le-Roi, pour les années 2007 à 2010.

La commission rappelle que l'accès des tiers aux matrices cadastrales est désormais régi par les dispositions de l'article L. 107 A du livre des procédures fiscales. Il en résulte que sont seules communicables aux tiers les informations énumérées à cet article, à savoir les références cadastrales, l'adresse ou, le cas échéant, les autres éléments d'identification cadastrale des immeubles, la contenance cadastrale de la parcelle, la valeur locative cadastrale des immeubles, ainsi que les noms et adresses des titulaires de droits sur ces immeubles. En revanche, la date et le lieu de naissance du propriétaire, ainsi que, le cas échéant, les motifs d'exonération fiscale, doivent être occultés avant la communication.

Ce droit d'accès s'exerce dans les conditions définies par les articles R* 107 A-1 et suivants du livre des procédures fiscales. Ces articles précisent, en particulier, sous quelles hypothèses une communication est « ponctuelle », ainsi que le prévoit l'article L. 107 A du livre des procédures fiscales. La commission note ainsi que l'article R* 107 A-1 prévoit qu'une demande ne peut mentionner plus d'une commune ou d'un arrondissement, et plus d'une personne ou plus de cinq immeubles. L'article R* 107 A-3 limite le nombre de demandes présentées par un usager auprès d'un service à cinq par semaine, dans la limite de dix par mois civil. La commission en déduit que le nombre d'années sur lequel porte une demande d'identification d'un même immeuble est sans incidence sur le caractère ponctuel de la communication.

En l'espèce, la commission constate que la demande porte sur trois parcelles de la commune de Villeneuve-le-Roi, au titre des années 1985 à 1987, 2000 à 2005 et 2007 à 2010. Elle présente ainsi un caractère ponctuel au sens des dispositions précitées. La commission émet, par conséquent, un avis favorable et prend note de l'intention du directeur général des finances publiques d'y procéder prochainement.

Type : Conseil

Administration : Mairie des Marches

Référence : 20123242

Séance : 27 septembre 2012

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 27 septembre 2012 votre demande de conseil relative au caractère communicable, à toute personne qui en fait la demande, des admissions en non valeur des factures d'eau potable d'usagers, pour les années 2009 à 2011, sachant qu'elles comprennent des listes nominatives établies par le comptable public, sur lesquelles le conseil municipal est appelé à délibérer sans être informé du nom des redevables concernés.

La commission rappelle qu'il résulte de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales que toute personne peut demander communication des délibérations et procès-verbaux du conseil municipal, des arrêtés municipaux, ainsi que des budgets et comptes de la commune. L'ensemble des pièces annexées à ces documents, y compris les pièces justificatives des comptes, sont communicables à toute personne qui en fait la demande. Si la commission en déduit que les secrets protégés par l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 ne peuvent, en principe, être opposés à une demande de communication fondée sur l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales, elle rappelle toutefois, ainsi que le Conseil d'Etat l'a jugé, dans sa décision Commune de Sète du 10 mars 2010 (n° 303814), que les dispositions de cet article, dont la portée n'est pas limitée aux arrêtés réglementaires, ne sauraient être interprétées, eu égard à leur objectif d'information du public sur la gestion municipale, comme prescrivant la communication des mesures portant des appréciations d'ordre individuel sur les fonctionnaires communaux. Ces dispositions ne peuvent pas davantage être interprétées comme

prescrivant la communication d'informations sur les secours accordés par une commune à des personnes physiques identifiables (conseil n° 20121509 du 19 avril 2012) ou d'informations couvertes par le secret médical (avis n° 20122788 du 26 juillet 2012) ou encore par le secret des correspondances échangées entre le client et son avocat (avis n° 20111095 du 14 avril 2011). La commission estime également que le législateur n'a pas, par ces dispositions, entendu permettre la communication des admissions en non valeur prononcées pour des motifs personnels dès lors que le débiteur de la créance irrécouvrable en serait identifiable.

Type : Avis

Administration : Direction générale des finances publiques
(direction départementale des finances publiques
des Hautes-Pyrénées)

Référence : 20123432
Séance : 11 octobre 2012

Monsieur X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 27 août 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général des finances publiques (directeur départemental des finances publiques des Hautes-Pyrénées) à sa demande de communication d'une copie des deux notes-circulaires autographes à caractère réglementaire de la direction générale des impôts du 8 mai 1973 et de décembre 1986 fixant les règles applicables à la rémunération des aviseurs fiscaux.

En l'absence de réponse du directeur général des finances publiques à la demande qui lui a été adressée, la commission relève que l'article 1825 F du code général des impôts prévoit une condition à laquelle est subordonnée l'attribution d'une remise ou d'une rémunération aux indicateurs ayant contribué à la découverte d'une infraction à la législation fiscale, et que si le centre de documentation des finances publiques n'a pu retrouver les documents sollicités, le demandeur tire leurs références d'un article publié sur le site internet d'une institution privée, la Fondation pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques (iFRAP), reconnue d'utilité publique.

La commission estime que ces documents, s'ils se limitent effectivement à définir les conditions de rémunération des indicateurs mentionnés à l'article 1825 F du code général des impôts, ne paraissent pas susceptibles, à cette condition, de comporter des informations dont la divulgation porterait atteinte à la recherche, par les services compétents, des infractions fiscales, au sens du g du 2° du I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, notamment des informations en lien avec l'opportunité, les conditions de mise en œuvre ou les limites des procédures de contrôle et de recherche des infractions fiscales. La commission en déduit que ces documents, s'ils existent, sont communicables à toute personne qui en fait la demande. Elle émet donc, sous ces réserves, un avis favorable.

Type : Avis

Administration : Direction générale des finances publiques
(direction départementale des finances publiques
de la Haute-Garonne)

Référence : 20123441
Séance : 11 octobre 2012

Madame X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 23 août 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général des finances publiques (directeur départemental des finances publiques de la Haute-Garonne) à sa demande de communication de la copie de la déclaration relative à l'impôt sur le revenu pour l'année 2011 de son père, Monsieur Léon Lucien X., décédé le 3 février 2012.

La commission rappelle que les dispositions de l'article L. 103 du livre des procédures fiscales, qui impose le secret professionnel à toutes les personnes appelées, à l'occasion de leurs fonctions ou attributions, à intervenir dans l'assiette, le contrôle, le recouvrement ou le contentieux des impôts, droits, taxes et redevances prévus au code général des impôts, telles qu'interprétées par le juge administratif, font obstacle, sauf disposition législative dérogatoire, à ce que l'administration communique à un tiers des informations concernant un contribuable, en l'absence d'accord exprès de sa part, et dès lors que le tiers n'est pas débiteur solidaire de cet impôt. Il résulte également du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 que la déclaration des revenus d'une personne physique, dont la communication porterait atteinte au respect de sa vie privée, n'est communicable qu'à l'intéressé.

La commission rappelle également que les enfants d'une personne décédée, en leur qualité d'héritiers réservataires, sont nécessairement, lorsqu'ils n'ont pas renoncé à la succession, titulaires des droits inclus dans l'actif de la succession et sujets aux obligations incluses dans son passif, au moins à proportion de la réserve

héréditaire dont ils bénéficient. Ils sont notamment, à ce titre, codébiteurs solidaires de la dette fiscale de la succession, en particulier de l'impôt restant dû sur les revenus du défunt.

Dès lors, en l'espèce, la commission estime, compte tenu de l'ambiguïté des termes de la demande de Madame X., qu'il y a lieu de distinguer selon que celle-ci porte sur la déclaration, en 2012, des revenus perçus par son père en 2011, ou sur la déclaration en 2011 des revenus perçus en 2010. Compte tenu de la date du décès de Monsieur X., celui-ci n'a pu s'acquitter de l'impôt dû en 2012 sur ses revenus perçus en 2011. Cette dette fiscale étant ainsi échue à sa succession, ni le secret fiscal, ni les dispositions du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 ne peuvent s'opposer à la communication à Madame X., qui n'apparaît pas avoir renoncé à la succession de son père, de la déclaration des revenus 2011 de Monsieur X., si ce document, dont la souscription incombait en principe soit aux héritiers, soit au notaire chargé de la succession, existe.

En revanche, la déclaration des revenus perçus en 2010 par Monsieur X. n'est pas communicable à sa fille, dès lors qu'elle n'est pas mise en cause pour le paiement de l'impôt dû en 2011, ni au titre d'une dette fiscale subsistant au jour du décès de son père, ni au titre d'une procédure de reprise engagée par l'administration fiscale.

La commission émet donc, en l'état des informations dont elle dispose, et sous les réserves qui précèdent, un avis défavorable à la communication à Madame X. de la déclaration des revenus perçus en 2010 par Monsieur X., et un avis favorable à la communication de tout document détenu par l'administration fiscale relatif aux revenus perçus en 2011.

Type : Avis

Administration : Direction générale des finances publiques
(SIE Cannes extérieur)

Référence : 20123506

Séance : 11 octobre 2012

Monsieur X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 3 septembre 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général des finances publiques (SIE Cannes extérieur) à sa demande de copie des déclarations souscrites par la SCI Key, en sa qualité d'associé.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le directeur général des finances publiques a indiqué à la commission que les documents sollicités sont couverts par le secret professionnel prévu par l'article L. 103 du livre des procédures fiscales. La commission rappelle que cette disposition impose le secret professionnel « à toutes les personnes appelées à l'occasion de leurs fonctions ou attributions à intervenir dans l'assiette, le contrôle, le recouvrement ou le contentieux des impôts, droits, taxes et redevances prévus au code général des impôts » et que le même article prévoit que « le secret s'étend à toutes les informations recueillies à l'occasion de ces opérations ». Ces dispositions font notamment obstacle, en application du h) du 2° du I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, à la communication à des tiers des informations concernant un contribuable, en l'absence d'accord exprès de la part de ce dernier. Elles ne sont opposables, en revanche, ni au contribuable pour les documents relatifs à une imposition à laquelle il est assujéti, ni aux débiteurs solidaires de l'impôt (cf Conseil d'Etat, 3 juillet 1985, Dega, n° 52011 ; 1er juin 1990, ministre du budget c/ Bouxom, n° 65822, décisions mentionnées aux tables du recueil Lebon), qui ont la qualité de personnes intéressées, au sens du II de l'article 6 de la loi, à l'égard des documents relatifs aux impôts dont ils sont débiteurs.

La commission relève à cet égard qu'une société civile immobilière, à moins qu'elle ait opté pour l'assujettissement de ses revenus à l'impôt sur les sociétés, doit déclarer au service des impôts des entreprises ses résultats et la répartition de ses pertes ou recettes entre associés mais n'est pas elle-même assujéti à l'impôt, chacun des associés étant directement imposé sur la quote-part des revenus qu'il perçoit de la SCI, conformément aux articles 8 et 206 du code général des impôts. Elle estime, dès lors, que les associés d'une telle SCI doivent être regardés comme contribuables au titre des résultats ainsi déclarés, chacun selon sa quote-part. Par conséquent, la commission considère qu'en l'espèce, la SCI KEY n'ayant pas opté pour l'assujettissement à l'impôt sur les sociétés, le secret professionnel ne peut être opposé au demandeur s'agissant des informations relatives à la part qui lui revient des résultats de la SCI et que les documents sollicités lui sont, pour les mentions qui le concernent, communicables, en application du II de l'article 6 de la loi de 1978. Elle émet donc, dans cette mesure, un avis favorable.

Maître X., conseil de la société X., a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 14 septembre 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général des finances publiques à sa demande de communication des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations de biens intervenues dans les cinq dernières années sur le territoire de la commune de Limay et des communes limitrophes.

La commission rappelle tout d'abord qu'en vertu de l'article 21 de la loi du 17 juillet 1978, elle est compétente pour connaître des questions relatives à l'accès aux documents administratifs relevant des dispositions de l'article L. 135 B du livre des procédures fiscales relatif à certaines dérogations à la règle du secret professionnel en matière fiscale. Aux termes de cet article, issu de l'article 21 de la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, « L'administration fiscale transmet gratuitement, à leur demande, aux propriétaires faisant l'objet d'une procédure d'expropriation (.) les éléments d'information qu'elle détient au sujet des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues dans les cinq dernières années (.) Cette administration ne peut, dans ce cas, se prévaloir de la règle du secret (.) ». La commission rappelle, en outre, que l'article L. 213-4 du code de l'urbanisme relatif à la fixation du prix d'acquisition des biens préemptés, à défaut d'accord amiable, prévoit qu'« à défaut d'accord amiable, le prix d'acquisition est fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation (.) Le prix est fixé, payé ou, le cas échéant, consigné selon les règles applicables en matière d'expropriation ». Elle en déduit que ce renvoi général aux règles applicables en matière d'expropriation englobe celle figurant à l'article L. 135 B du livre des procédures fiscales qui a pour objet d'ouvrir au profit du propriétaire exproprié un accès à l'information détenue par l'administration dans la procédure qui conduit à la fixation du prix. En conséquence, l'article L. 135 B du livre des procédures fiscales, dont l'objet est de rendre la législation interne relative à la fixation du prix devant le juge de l'expropriation compatible avec le principe de l'égalité des armes garanti par les stipulations du paragraphe 1 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, 24 avril 2003, Y. c/ France), est applicable aux propriétaires faisant l'objet d'une procédure de préemption. Il s'ensuit que le propriétaire d'un bien préempté par une commune, lorsqu'il conteste devant le juge de l'expropriation le prix proposé par l'administration, peut obtenir de l'administration fiscale la transmission gratuite des éléments d'information qu'elle détient au sujet des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues dans les cinq dernières années.

En l'espèce, la commission constate que la société X., propriétaire de deux terrains cadastrés situés dans la commune de Limay, a fait l'objet de plusieurs décisions de préemption par l'établissement public foncier des Yvelines. Les deux parties n'étant pas parvenues à un accord sur le prix du bien, le juge de l'expropriation a été saisi conformément à l'article L. 213-4 du code de l'urbanisme. La commission estime, en conséquence, que les éléments d'information que l'administration fiscale détient au sujet des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues dans les cinq dernières années sont communicables à la demanderesse. Elle émet dès lors un avis favorable.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le directeur général des finances publiques a informé la commission de ce qu'il a communiqué au demandeur les valeurs foncières de six termes de comparaison, dont quatre dans la même zone géographique et deux dans des zones similaires ou avoisinantes mais qu'il lui est matériellement impossible de fournir l'intégralité des mutations intervenues dans les cinq dernières années sur le territoire de la commune de Limay et les communes limitrophes, en raison du volume trop important d'actes (plusieurs milliers).

La commission rappelle que, hormis le cas des demandes présentant un caractère abusif, le volume des documents demandés ne peut, par lui-même, justifier légalement un refus de communication. En revanche, l'administration est fondée, dans ce cas, à aménager les modalités de communication afin que l'exercice du droit d'accès reste compatible avec le bon fonctionnement de ses services. Si la demande porte sur une copie de documents volumineux qu'elle n'est pas en mesure de reproduire aisément compte tenu de ses contraintes matérielles, l'administration est notamment en droit d'inviter le demandeur à venir consulter ces documents sur place et à emporter copie des seuls éléments qu'il aura sélectionnés. Alternativement, elle peut convenir avec le demandeur d'un échéancier de communication compatible avec le bon fonctionnement des services.

La commission souligne également qu'en application de l'article 35 du décret n°2005-1755 du 30 décembre 2005, les frais correspondant au coût de reproduction des documents et, le cas échéant, d'envoi de ceux-ci peuvent être mis à la charge du demandeur. Ces frais sont calculés conformément aux articles 2 et 3 de l'arrêté conjoint du Premier ministre et du ministre du budget du 1er octobre 2001. L'intéressé doit être avisé du montant total des frais à acquitter, dont le paiement préalable peut être exigé.

En l'espèce, compte tenu du nombre particulièrement important des valeurs foncières dont la communication est sollicitée, la commission estime que le directeur général des finances publiques est notamment en droit d'inviter Me X. à consulter ces documents sur place.

**Justice,
ordre public
et sécurité**



Madame L., pour le compte du « Collectif P. », a saisi la CADA, par courrier enregistré à son secrétariat le 5 juin 2012, à la suite du refus opposé par le ministre de l'intérieur à sa demande de copie des comptes rendus d'intervention suivants concernant l'établissement « la ferme de la Cibonne » :

- 1) le 21 avril 2012 peu après minuit, pour tapage nocturne constaté et non verbalisé ;
- 2) le 15 décembre 2011 après minuit, sans constatation de tapage mais avec constatation du non-respect des jours d'ouverture tardive, sans verbalisation ;
- 3) le 29 octobre 2011 pour tapage nocturne ;
- 4) le 16 octobre 2011 après deux heures du matin, notamment pour tapage nocturne constaté et verbalisé ;
- 5) les 16 et 17 septembre 2011 pour tapage nocturne constaté et verbalisé ;
- 6) le 28 août 2011, notamment pour tapage nocturne ;
- 7) le 23 juillet 2011 pour tapage nocturne avec verbalisation.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le ministre de l'intérieur a indiqué à la commission que les documents visés aux points 1), 2) et 6) n'existent pas. La commission ne peut, par suite, que déclarer la demande sans objet sur ces points.

S'agissant des documents mentionnés aux points 3), 4), 5) et 7), la commission estime que ni les procès-verbaux qui constateraient l'infraction de tapage injurieux ou nocturne réprimée à l'article R. 623-2 du code pénal, ni les autres pièces qui auraient été établies en vue de leur transmission à l'autorité judiciaire ne présentent le caractère de documents administratifs au sens de l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978. Elle estime en outre que ces documents, qui comportent des informations relatives à l'environnement au sens de l'article L.124-2 du code de l'environnement, doivent être regardés comme inséparables d'une procédure juridictionnelle. Dès lors, en application du dernier alinéa de l'article L.124-3 du même code, qui s'applique aux organismes ou institutions agissant dans l'exercice de pouvoirs juridictionnels, ces documents ne sont pas soumis aux dispositions du chapitre IV du titre II du livre 1er de ce code, relatives au droit d'accès aux informations relatives à l'environnement. La commission s'estime donc incompétente pour se prononcer sur la demande d'avis en tant qu'elle porte sur ces pièces.

La commission considère en revanche que les mains-courantes et autres pièces qui n'ont pas donné lieu à une procédure judiciaire conservent le caractère de documents administratifs, d'une part, et n'entrent pas dans le champ d'application du dernier alinéa de l'article L.124-3 du code de l'environnement, d'autre part. Or, la commission estime qu'eu égard à leur objet, ces documents comportent nécessairement des informations relatives à des nuisances sonores. En application des dispositions du II de l'article L.124-5 du code de l'environnement, qui doivent être interprétées, conformément à la directive du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, comme applicables aux informations relatives à tout type d'émissions dans l'environnement, y compris le bruit et les nuisances sonores, ce n'est que dans le cas où la communication de ces informations porterait atteinte à l'un des intérêts mentionnés à ce paragraphe, notamment à la sécurité publique ou à la recherche d'infractions pouvant donner lieu à des sanctions pénales, qu'elle pourrait être refusée aux demandeurs. Les autres mentions sans rapport avec l'environnement que pourraient comporter ces documents, si elles faisaient apparaître de la part d'une personne physique un comportement dont la divulgation pourrait lui porter préjudice, ou si leur communication portait atteinte à la vie privée, devraient en être disjointes ou occultées préalablement à la communication.

La commission, qui a pris connaissance de la lettre que lui a adressée le ministre de l'intérieur en réponse à la communication de la demande d'avis, relève enfin qu'est sans influence sur la communicabilité des documents demandés la circonstance que les interventions de police aient été déclenchées sur la réquisition d'un tiers à des dates antérieures à la déclaration de l'association « Collectif P. ».

Sous ces réserves, la commission émet un avis favorable à la demande, en ce qui concerne ses points 3), 4), 5) et 7).

Monsieur M., pour le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 11 juin 2012, à la suite du refus opposé par le ministre de l'intérieur à sa demande de communication d'une copie des deux circulaires des 18 août 2010 et 18 avril 2011 relatives à la mise en œuvre de dispositifs juridiques et opérationnels en matière de délivrance des laissez-passer consulaires, mentionnées dans l'avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale sur le projet de loi de finances pour 2012 (T. VII immigration, asile et intégration) par Monsieur C., député.

Après avoir pris connaissance de ces documents et de la réponse du ministre de l'intérieur, la commission relève que l'absence de publication des circulaires en cause ou encore leur caractère « méthodologique » invoqué sont sans incidence sur leur caractère communicable ou non communicable en application des articles 2 et 6 de la loi du 17 juillet 1978.

La commission estime, ensuite, que la circulaire du 18 avril 2011, qui se borne à prodiguer aux préfets des conseils de bon sens sur leurs relations et celles de leurs services avec le personnel diplomatique et consulaire étranger, est intégralement communicable à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978.

La commission considère que la circulaire du 18 août 2010, qui a essentiellement pour objet de décrire la répartition des compétences entre de nouvelles structures au sein de l'administration centrale et d'arrêter les procédures à suivre pour la présentation par l'administration française aux services étrangers de demandes de laissez-passer consulaires est également communicable à toute personne qui en fait la demande, après occultation des mentions, en petit nombre, relatives aux usages de certains consulats étrangers et dont la divulgation serait par suite de nature à porter atteinte à la conduite de la politique extérieure de la France ou à la sécurité publique, et disjonction, pour le même motif, de certaines des annexes à cette circulaire.

La commission estime que les mentions et les pièces de la circulaire du 18 août 2010 qui ne sont pas communicables et devraient être occultées ou disjointes sont les suivantes :

- les listes d'Etats étrangers figurant pages 1, 3 et 4 ;
- page 1, dans la deuxième phrase, les mots qui suivent le mot : « mener » ;
- page 3, les deux paragraphes figurant sous le titre 1.2 ;
- les annexes 1 à 5 ;
- dans l'annexe 7, les mentions autres que celles qui se rapportent au chef d'unité et à son adjoint.

Sous cette réserve, la commission émet un avis favorable.

Monsieur X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 19 juin 2012, à la suite du refus opposé par Maître X., notaire, à sa demande de communication d'une copie des documents suivants :

- 1) le dossier de sinistre déposé par ce notaire auprès de son assureur ;
- 2) le marché d'assurance souscrit par le conseil supérieur du notariat et auquel ce notaire a adhéré.

La commission rappelle, d'abord, qu'en vertu de l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978, « sont considérés comme documents administratifs [...], quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission ». L'article 2 de cette même loi prévoit que « Sous réserve des dispositions de l'article 6, les autorités mentionnées à l'article 1er sont tenues de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent titre ».

La commission relève, ensuite, qu'en vertu de l'article 1er de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat, « Les notaires sont les officiers publics, établis pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique, et pour

en assurer la date, en conserver le dépôt, en délivrer des grosses et expéditions ». La commission constate que si les notaires bénéficient, pour certaines de leurs missions, d'une délégation d'autorité publique, le législateur n'a pas entendu inclure les officiers publics et ministériels dans le champ d'application des dispositions de la loi du 17 juillet 1978. Elle se déclare donc incompétente pour se prononcer sur la présente demande d'avis.

A toutes fins utiles, la commission précise que le conseil supérieur du notariat, qui est, en application de l'article 3 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat, un « établissement[s] d'utilité publique », exerce une mission de service public d'organisation du notariat au sens de l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978. Il s'ensuit que les documents qu'il détient ou élabore dans le cadre de cette mission, à l'instar du contrat collectif d'assurance souscrit en application de l'article 6-2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, revêtent le caractère de documents administratifs. La commission serait, par conséquent, compétente pour se prononcer sur le refus qu'opposerait le conseil supérieur du notariat à la communication de ce document.

Type : Avis

Administration : Préfecture de la Loire-Atlantique

Référence : 20123616

Séance : 11 octobre 2012

Monsieur X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 6 septembre 2012, à la suite du refus opposé par le préfet de la Loire-Atlantique à sa demande de communication par courrier électronique de la copie de la page d'identification du passeport délivré le 1er octobre 2008 par la préfecture en faveur de son fils mineur X. et des éléments matériels du dossier (acte de naissance du ministère des affaires étrangères, quittance EDF, carte d'identité de la mère) enregistré par les services préfectoraux pour établir ce passeport.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le préfet de la Loire-Atlantique a répondu qu'il a refusé de communiquer ces documents, d'une part parce que les articles 20 et 21 du décret n° 2005-1726 du 30 décembre 2005 relatif aux passeports limitent l'accès aux données à caractère personnel enregistrées dans le système de traitement automatisé des données à caractère personnel dénommé TES aux fonctionnaires affectés dans le service mettant en œuvre ce système ou affectés à l'instruction des demandes ainsi qu'aux personnels de la police nationale, de la gendarmerie nationale ou des douanes chargés des missions de recherche et de contrôle de l'identité des personnes et, d'autre part, parce qu'il n'a pas de renseignements sur les conditions d'exercice de l'autorité parentale sur cet enfant.

La commission rappelle tout d'abord que les documents administratifs établis pendant la minorité d'une personne sont communicables aux parents exerçant l'autorité parentale jusqu'à la majorité de l'intéressé, puis, à partir de ce moment, à la personne uniquement. Lorsque la demande est effectuée par le parent d'un enfant mineur, la commission indique qu'il appartient à l'administration de vérifier si le demandeur détient l'autorité parentale sur l'enfant avant d'envisager la communication du document demandé.

La commission estime ensuite que les articles 20 et 21 du décret n° 2005-1726 du 30 décembre 2005, qui régissent uniquement les modalités d'accès des fonctionnaires aux données enregistrées dans le système de traitement automatisé des données à caractère personnel dénommé TES, ne sauraient constituer un obstacle à l'accès, prévu par le II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, des citoyens aux pièces justificatives jointes à leur demande de passeport ou à celle de leur enfant mineur.

Toutefois, elle considère, en l'espèce, que la quittance EDF ainsi que la carte d'identité jointes à la demande de passeport pour justifier du domicile et de l'identité de la mère, qui a présenté la demande de passeport, ne doivent pas être communiquées, étant couvertes par le secret de la vie privée de celle-ci, tout comme l'adresse de l'enfant portée sur la page d'identification du passeport, dès lors qu'il s'agit également de celle de la mère, dans l'hypothèse où une copie de cette page d'identification serait conservée au dossier administratif, ce qui ne semble pas être le cas.

La commission émet donc un avis favorable sous les réserves qui précèdent.

Type : Avis

Administration : Direction départementale des services d'incendie et de secours de l'Ain

Référence : 20123641

Séance : 11 octobre 2012

Monsieur X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 10 septembre 2012, à la suite du refus opposé par le directeur départemental des services d'incendie et de secours de l'Ain à sa demande de communication d'une copie du rapport établi à la suite de l'intervention des sapeurs-pompiers le 29 juin 2012, à Meximieux, au domicile de Mademoiselle X., son ex-compagne, où son fils mineur se trouvait au moment de l'intervention.

La commission, qui a pu prendre connaissance du document sollicité, constate qu'il se limite à retracer, minute par minute, le déroulement matériel et le résultat de l'intervention provoquée par Monsieur X. au domicile de Mademoiselle X., sans comporter aucune mention de la présence ou de l'état de leur enfant. Du fait de la teneur de ce document, la commission estime que Monsieur X. ne présente pas à son égard la qualité de personne intéressée, au sens du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, et que sa communication porterait atteinte au respect de la vie privée de Mademoiselle X. Elle émet donc un avis défavorable à sa communication à Monsieur X.

Type : Conseil

Administration : Service départemental d'incendie et de secours du Gard

Référence : 20124373

Séance : 20 décembre 2012

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 20 décembre 2012 votre demande de conseil relative au caractère communicable, à un tiers, du numéro d'immatriculation d'un véhicule, mentionné dans un compte rendu d'intervention des sapeurs-pompiers.

La commission rappelle qu'en application du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents, notamment, dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée ou qui feraient apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.

En l'espèce, la commission constate que le document en cause mentionne la plaque d'immatriculation de deux véhicules dont l'incendie a justifié l'intervention des sapeurs-pompiers, sans faire état ni d'aucune information relative à la vie privée des propriétaires ni d'un comportement susceptible de porter préjudice à ces derniers. Elle relève en outre que le bénéficiaire de la communication ne dispose pas, en principe, de la possibilité d'identifier le propriétaire du véhicule à partir du numéro de la plaque d'immatriculation.

La commission estime, par conséquent, qu'il n'y a pas lieu, avant de communiquer le compte-rendu d'intervention à l'un des deux propriétaires des véhicules en cause, d'occulter le numéro de la plaque d'immatriculation de l'autre automobile.

Réutilisation des informations publiques



La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 5 juillet 2012 votre demande de conseil sur un projet de délibération du conseil régional fixant, pour les informations contenues dans les documents produits ou reçus par le service régional de l'inventaire, le tarif de la redevance perçue pour leur réutilisation et approuvant une licence type pour cette réutilisation.

A titre liminaire, la commission rappelle, ainsi qu'elle l'avait fait dans le conseil n° 20112924 du 26 juillet 2011 qu'elle vous a adressé, qu'il revient à l'autorité administrative compétente, en vertu de l'article 11 de la loi du 17 juillet 1978, de fixer les conditions dans lesquelles s'exerce, en ce qui concerne les informations contenues dans les documents détenus par des services culturels tels que les services régionaux d'inventaire, auxquels ne s'appliquent pas les articles 12 à 18 de cette loi, la liberté de réutilisation des informations publiques consacrée par l'article 10 de la même loi. Cette autorité doit toutefois élaborer ces règles dans le respect des autres dispositions législatives et réglementaires en vigueur, notamment la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, en ce qui concerne les données à caractère personnel, et le code de la propriété intellectuelle, ainsi que des principes généraux du droit, en particulier le principe d'égalité devant le service public, et des règles dégagées par le juge, notamment en matière de fixation des redevances pour service rendu au paiement desquelles la réutilisation peut être subordonnée.

A ce dernier égard, la commission estime que le montant de la redevance peut légitimement tenir compte du coût de production, de collecte et de mise à disposition des informations dont la réutilisation est sollicitée. De même, le montant de la redevance peut tenir compte, le cas échéant, lorsque les informations en cause contiennent des données personnelles que l'administration doit anonymiser préalablement à la réutilisation, du coût induit par une telle opération. En outre, les services culturels peuvent intégrer dans le montant de la redevance une rémunération raisonnable des investissements afférents à la production ou à la mise à disposition des documents. De façon plus générale, ainsi qu'en a jugé le Conseil d'Etat dans sa décision Syndicat national de défense de l'exercice libéral de la médecine à l'hôpital et Syndicat national de chirurgie reconstructrice et esthétique (Assemblée, 16 juillet 2007, n° 293229 et 293254), une redevance peut tenir compte de la valeur économique de la prestation pour son bénéficiaire.

En revanche, le principe d'égalité s'oppose à ce que des réutilisateurs se trouvant dans une situation comparable soient traités de manière différente, de même que les principes généraux du droit de la concurrence interdisent la mise en place de conditions tarifaires de réutilisation qui ne seraient pas transparentes et orientées vers les coûts.

1. En l'espèce, la commission constate que les tarifs prévus par le projet de délibération sur lequel vous la consultez, qui ne définit une grille tarifaire que pour les documents iconographiques, varient, pour chaque image numérique fournie par le service régional, en fonction du type de support de la réutilisation, de son format et du nombre d'exemplaires issus de la réutilisation. La commission estime qu'il s'agit de critères objectifs et rationnels de la valeur économique, pour le réutilisateur, des images fournies par le service. Bien qu'elle ne dispose pas des éléments sur la base desquels vous avez établi les tarifs correspondant à ce barème, ceux-ci ne lui paraissent pas, en l'état, déraisonnables.

S'agissant en revanche des exonérations de redevance prévues à l'article 3 du projet de délibération, la commission rappelle tout d'abord qu'en vertu du dernier alinéa de l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978, l'échange d'informations publiques entre les autorités chargées d'une mission de service public, aux fins de l'exercice d'une telle mission, ne constitue pas une réutilisation régie par cette loi. La commission estime, par suite, que le traitement de tels échanges d'informations devrait être clairement différencié de celui des réutilisations répondant à la définition retenue par la loi, et ne pas faire l'objet, par suite, de dispositions les exonérant des redevances de réutilisation mais être mentionné, tout au plus, comme échappant au champ d'application de ces redevances et relevant d'un autre régime. Il en va notamment ainsi de l'utilisation des documents par la justice et les services de police et de gendarmerie dans leur action contre les vols d'objets d'art, ou par les collectivités territoriales, les services d'archives, les musées, les bibliothèques et les établissements d'enseignement et de recherche, pour les besoins de leur mission, lorsque celle-ci présente le caractère d'une mission de service public.

Par ailleurs, si l'exonération de redevance dont bénéficieraient les réutilisations à caractère non commercial ne paraît pas contraire aux principes généraux qui ont été rappelés plus haut, la commission relève le caractère particulièrement restreint de la définition de telles réutilisations non commerciales, au A de l'article 3 du projet de délibération. Il lui semble qu'une partie des cas d'exonérations prévus au B relève en réalité de la catégorie générale des réutilisations à caractère non commercial, s'agissant par exemple de l'utilisation des documents par les enseignants et les chercheurs pour les besoins de leur activité d'enseignement ou de recherche.

En outre, la commission estime que les exemptions de redevance fondées, au sein de la catégorie des réutilisations à des fins commerciales, sur le statut du bénéficiaire ou sur la conclusion d'une convention avec la région et non sur les caractéristiques économiques des opérations portent atteinte tant aux règles de la concurrence qu'au principe d'égalité. Ces principes lui paraissent ainsi exclure, notamment, d'assujettir sur ce seul fondement à une redevance, dans des conditions différentes, pour un même type de réutilisation à des fins commerciales, une société n'ayant pas passé de convention avec la région, une société ayant passé un tel accord, une association et, pour autant qu'elle soit habilitée à exercer une activité commerciale, une personne publique. La commission estime donc indispensable de réviser, dans un sens conforme au principe d'égalité et aux règles de concurrence, les conditions d'exonération que prévoit votre projet. Elle précise à cet égard que la conclusion d'une convention ne dispense pas de l'obligation d'établir le tarif sur des critères objectifs et transparents.

2. S'agissant du projet de licence type, la commission observe que l'article 5 fait entrer dans le champ des règles applicables à la réutilisation des opérations dites par ce projet « à usage interne » qui, ne s'accompagnant d'aucune intégration de ces informations à des produits ou des services destinés à des tiers, constituent en réalité, non une réutilisation au sens de l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978 mais le prolongement normal de l'exercice du droit d'accès. La commission estime également que la distinction opérée entre les finalités commerciales ou non commerciales de la réutilisation mériterait d'être clarifiée, dans la mesure, en particulier, où votre projet mentionne dans l'une et l'autre catégorie l'élaboration de produits et de services destinés à être mis à disposition de tiers « gracieusement » ou « à titre gratuit ».

L'interdiction, qui figure à l'article 7, de réutiliser les informations transmises pour une finalité distincte de celle qui sera décrite à l'article 5 de la licence délivrée par l'administration, conduit la commission à vous rappeler, sans qu'il y ait de conséquence à en tirer pour la rédaction de ces deux articles, que conformément au principe de liberté de réutilisation des informations publiques posé à l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978, l'administration ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire lui permettant d'apprécier l'opportunité de faire droit ou non à une demande de réutilisation des informations publiques détenues par le service régional d'inventaire. Un refus de licence ou de modification de licence inspiré par la finalité de la réutilisation ne peut donc être légalement fondé que si l'interdiction ou la restriction de réutilisation qui en découle repose sur une autre disposition législative en vigueur, ou si elle est justifiée par des motifs d'intérêt général suffisants et qu'elle est proportionnée à la sensibilité des données en cause ainsi qu'à la nature de l'usage envisagé.

La commission rappelle ensuite que la clause de garantie de la région par le titulaire de la licence, en cas de dommages subis par les tiers, qui figure au second alinéa de l'article 9 du projet, ne sera, en tout état de cause, pas opposable aux tiers, qui pourront toujours mettre en cause la responsabilité de la région ou du réutilisateur selon les règles ordinaires du droit civil et du droit administratif.

En ce qui concerne l'éventualité d'une cession de licence, que l'article 11 du projet interdit, conformément au régime ordinaire des décisions administratives, la deuxième phrase de cet article pourrait être clarifiée en faisant apparaître non que la transformation de la personne morale titulaire de la licence ou la succession d'une autre personne au titulaire de la licence sont assimilés à une telle cession interdite, mais au contraire qu'ils ont pour effet de mettre fin au bénéfice de la licence.

Enfin, pour la bonne information du titulaire de la licence, l'article 13, qui prévoit la confidentialité des renseignements que celui-ci confie à l'administration, devrait faire expressément réserve de l'application des dispositions de la loi du 17 juillet 1978, qui peuvent vous imposer la communication à des tiers de certains documents administratifs relatifs au titulaire de la licence, sans toutefois permettre la divulgation des informations protégées par le secret en matière commerciale et industrielle, conformément aux articles 2 et 6 de cette loi.

Type : Conseil
Administration : Mairie de Nice

Référence : 20122456
Séance : 13 septembre 2012

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 13 septembre 2012 votre demande de conseil relative à la conformité à la loi du 17 juillet 1978 du projet de site internet municipal consacré aux cimetières de la commune, qui permettra notamment aux usagers de connaître l'emplacement des concessions funéraires accordées par la commune et d'avoir accès au nom et au prénom des personnes inhumées, ainsi qu'aux dates de naissance et de décès ou d'inhumation des défunts si elles sont connues.

La mise en œuvre de ce projet constituerait une publication par la commune de documents qu'elle reçoit ou produit dans le cadre de sa mission de service public. Cette publication prenant la forme d'une mise en ligne constituerait en outre, si elle comporte des données nominatives, un traitement de données à caractère personnel.

L'article 20 de la loi du 17 juillet 1978 dispose : « 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 Ier 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, pris pour l'application de ces dispositions, prévoit que la commission peut être consultée par les autorités mentionnées à l'article 1er de cette loi sur : « toutes questions relatives à l'application des chapitres Ier, II et IV du titre Ier (...) et du titre Ier du livre II du code du patrimoine ». Enfin, au sein même du chapitre Ier du titre Ier de la loi du 17 juillet 1978, l'article 7 définit des règles de droit commun de publication des documents administratifs. Après avoir posé le principe de la publication des directives, des instructions, des circulaires, ainsi que des notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives, cet article ouvre aux administrations mentionnées à l'article 1er de la loi la faculté de rendre publics les autres documents administratifs qu'elles élaborent ou détiennent sous des conditions qui, sauf dispositions législatives contraires, sont celles prévues à l'alinéa 3. Sur le fondement de l'ensemble de ces dispositions la commission d'accès aux documents administratifs est compétente pour statuer sur la demande de conseil que vous lui avez soumise. Elle attire votre attention sur la compétence de la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) pour se prononcer sur la conformité de votre projet à la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

En vertu des dispositions de l'article 7 de la loi du 17 juillet 1978, les administrations peuvent, ainsi qu'il vient d'être rappelé, rendre publics les documents administratifs qu'elles produisent ou reçoivent. Toutefois, sauf dispositions législatives contraires, les documents administratifs qui comportent soit des mentions entrant dans le champ d'application de l'article 6, qui tend notamment à assurer la protection de la vie privée, soit des données à caractère personnel 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. La commission estime, par ailleurs, que la notion de donnée à caractère personnel est identique dans le cadre de la loi du 6 janvier 1978 et dans celui de la loi du 17 juillet 1978.

A cet égard, la commission estime, tout d'abord, que ni le plan d'un cimetière, ni les numéros des concessions qui y sont accordées ou la durée de ces concessions, ne sont couverts par l'un des secrets protégés à l'article 6 de la loi et ne constituent des données à caractère personnel, pour autant qu'ils ne permettent pas l'identification directe ou indirecte d'une personne physique. Il vous est donc loisible de procéder à la publication de documents comportant ces informations, notamment sur un site internet doté d'un moteur de recherche permettant au public d'y accéder directement.

La commission considère, au contraire, que la publication des informations relatives aux bénéficiaires de la concession encore en vie, qu'il s'agisse du concessionnaire initial ou de ses ayants droit, porterait atteinte à la protection de leur vie privée. L'article 7 de la loi ne vous permet donc pas de rendre publiques ces informations, dont la communication à des tiers est prohibée par l'article 6.

S'agissant des informations relatives aux personnes inhumées, et sous réserve de l'hypothèse de la publication des photographies de chaque concession, la commission estime que, compte tenu des dispositions des articles L. 213-1 et L. 213-2 du code du patrimoine, qui rendent communicables sans délai à toute personne qui le demande les actes de décès, lesquels mentionnent en principe la date de naissance de l'intéressé, la publication des mentions relatives seulement à la date de naissance, à la date de décès et à la date d'inhumation des personnes décédées n'est pas contraire aux dispositions du II de l'article 6 de la loi garantissant la protection de la vie privée.

La commission estime ensuite que si de telles mentions relatives à des personnes inhumées ne constituent pas, en principe, des données à caractère personnel, il en va toutefois différemment lorsque leur divulgation serait de nature à emporter des conséquences sur les ayants droit de ces personnes, voire à porter préjudice à ceux-ci. La commission rappelle cependant que les données relatives, en particulier, à la date de naissance et de décès, et à la date et au lieu d'inhumation de personnes décédées ne peuvent en principe être considérées comme des données pouvant porter préjudice aux ayants droit, sous réserve de cas très particuliers dans lesquels la révélation du lieu d'inhumation pourrait par elle-même révéler un comportement de la personne décédée ou de sa famille dont la divulgation pourrait nuire à ses héritiers vivants (conseil n° 20111008 du 3 mars 2011) ou encore révéler des données sensibles. Tel serait le cas par exemple de l'inhumation dans des carrés faisant apparaître la religion de la personne inhumée.

En ce qui la concerne, la commission estime donc, sous cette dernière réserve, que la publication des dates de naissance et de décès, et des dates et lieux d'inhumation des personnes inhumées ne contrevient pas aux dispositions de l'article 7 de la loi du 17 juillet 1978 relatives aux mentions entrant dans le champ d'application de son article 6 ou aux données à caractère personnel.

Par ailleurs, la commission estime que si la publication éventuelle de la photographie de chaque concession, en relation avec le numéro de la concession ou le nom des personnes inhumées, ne saurait de manière générale porter atteinte au respect de la vie privée, dès lors que le défunt ou ses ayants droit ont explicitement, par l'érection d'un monument ou par une inscription autorisée par la loi, entendu exercer un droit à l'expression publique de la mémoire, cette publication est néanmoins susceptible, dans certains cas, d'affecter la vie privée des titulaires actuels de la concession. Aussi la commission estime-t-elle que l'article 7 de la loi du 17 juillet 1978 ne permet que la publication des photographies des concessions dont les ayants droit ont donné leur autorisation, ou dont les ayants droit ne sont pas connus. La commission recommande dans ce dernier cas d'accompagner la publication d'une information ouvrant aux personnes qui estimeraient détenir des droits sur la concession la faculté de se faire connaître pour demander le retrait de la photographie.

Enfin, dans la mesure où la publication en ligne projetée est susceptible de constituer pour partie un traitement de données à caractère personnel entrant dans le champ d'application défini par l'article 2 de la loi du 6 janvier 1978, la commission vous invite à consulter également la CNIL.

Type : Avis

Administration : GIE SESAM-Vitale

Référence : 20123985

Séance : 6 décembre 2012

Maître X., conseil de la société X., a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 26 octobre 2012, à la suite du refus opposé par le directeur du GIE SESAM-Vitale à sa demande de communication, à des fins de réutilisation, des clés de déchiffrement des feuilles de soins électroniques insérées dans une «boîte noire» assurant leur confidentialité, dans les conditions prévues par la délibération de la CNIL en date du 8 septembre 2011.

La commission rappelle que les dispositions du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 prohibent la communication à des tiers de documents dont la divulgation porterait atteinte à la protection de la vie privée et au secret médical, tels que des feuilles de soins permettant d'identifier les patients. Elle constate que si la demande de la société X. ne tend pas à ce que lui soit donné un accès direct aux clés de déchiffrement permettant la lecture des données nominatives contenues dans les feuilles de soins électroniques dont elle souhaite réutiliser les autres informations, cette réserve repose toute entière sur la fiabilité d'une boîte noire qui lui serait remise par le GIE SESAM-Vitale, et qui reste à concevoir et réaliser.

Aussi, la commission émet-elle, en l'absence de garanties relatives à la sécurité de ce dispositif qui permettraient d'exclure le risque d'un accès par des tiers aux données des feuilles de soins permettant d'identifier les patients, un avis défavorable.

Travail et emploi



Monsieur D. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 8 juin 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général de France Télécom à sa demande de copie des documents suivants le concernant :

- 1) les convocations datées auprès du médecin du comité médical pour examen de son aptitude à la reprise d'activité en juin 2008, le 6 novembre 2008, les 6 mai et 6 novembre 2009, les 6 mai et 6 novembre 2010 ;
- 2) les pièces datées relatives aux questions posées au comité médical par la direction des ressources humaines (DRH) à l'intention du médecin de ce comité concernant son aptitude à la reprise d'activité en juin 2008, le 6 novembre 2008, les 6 mai et 6 novembre 2009, les 6 mai et 6 novembre 2010 ;
- 3) les décisions datées de la DRH à la suite de l'avis du comité médical indiquant ses droits de recours en juin 2008, le 6 novembre 2008, les 6 mai et 6 novembre 2009, les 6 mai et 6 novembre 2010 ;
- 4) les pièces datées du comité médical indiquant qu'il peut se faire représenter pour l'examen de son aptitude à la reprise d'activité en juin 2008, le 6 novembre 2008, les 6 mai et 6 novembre 2009, les 6 mai et 6 novembre 2010 ;
- 5) les avis de la hiérarchie concernant son aptitude à la reprise d'activité en juin 2008, le 6 novembre 2008, les 6 mai et 6 novembre 2009, les 6 mai et 6 novembre 2010 ;
- 6) les pièces datées prononçant son placement d'office en congé longue maladie par France Télécom en 2005 à la suite de ses demandes datées de reprise d'activité en 2004 et 2005 ;
- 7) les pièces datées prononçant son placement d'office en congé longue durée par France Télécom en 2005 à la suite de ses demandes de reprise d'activité en 2005, le 10 mai 2005, les 10 mai et 10 novembre 2006 ;
- 8) les convocations datées auprès du médecin du comité médical concernant son aptitude à la reprise d'activité en 2005, le 10 novembre 2005, les 10 mai et 10 novembre 2006 ;
- 9) les pièces datées relatives à la question posée par la DRH au comité médical à l'intention du médecin de ce comité concernant son aptitude à la reprise en 2005, le 10 novembre 2005, les 10 mai et 10 novembre 2006 ;
- 10) les décisions datées de la DRH à la suite de l'avis du comité médical, indiquant ses droits de recours en 2005, le 10 novembre 2005, les 10 mai et 10 novembre 2006 ;
- 11) les pièces datées du comité médical indiquant qu'il peut se faire représenter pour l'examen de son aptitude à la reprise d'activité en 2005, le 10 novembre 2005, les 10 mai et 10 novembre 2006 ;
- 12) les avis de la hiérarchie concernant son aptitude à la reprise d'activité en 2005, le 10 novembre 2005, les 10 mai et 10 novembre 2006 ;
- 13) le rapport hiérarchique obligatoire concernant sa mise en congé maladie d'office du 12 décembre 2002 ;
- 14) les convocations datées auprès du médecin du comité médical concernant son aptitude à la reprise d'activité en janvier et juillet 2003 ;
- 15) les pièces datées mentionnant la question posée par la DRH au comité médical et au médecin du comité médical concernant son aptitude à la reprise d'activité en janvier et juillet 2003 ;
- 16) les décisions datées de la DRH à la suite de l'avis du comité médical, indiquant ses droits de recours en janvier et juillet 2003 ;
- 17) les pièces datées du comité médical indiquant qu'il peut se faire représenter pour l'examen de son aptitude à la reprise d'activité en janvier et juillet 2003 ;
- 18) les avis de la hiérarchie concernant son aptitude à la reprise d'activité en janvier et juillet 2003 ;
- 19) l'agrément national du comité médical délivré par le ministère du travail, de l'emploi, de la solidarité et de la santé de 2005 à 2012 ;
- 20) l'agrément national de l'établissement de la médecine du travail dont il dépend, délivré par le ministère du travail, de l'emploi, de la solidarité et de la santé de 2005 à 2012 ;
- 21) son entier dossier médical de la médecine du travail, notamment les notes manuscrites et informatisées ;
- 22) Les questionnaires médicaux aux fins d'examen d'une mise à la retraite pour invalidité, à la suite de l'aptitude à la reprise d'activité au 10 novembre 2005, au 10 mai et au 10 novembre 2006 ;
- 23) Les bulletins de consultation médicale, à la suite de l'aptitude à la reprise d'activité au 10 novembre 2005, au 10 mai et au 10 novembre 2006 ;
- 24) son entier dossier médical du comité médical depuis 2002, comprenant notamment les notes manuscrites et informatisées.

La commission, qui s'étonne du silence de France Télécom, rappelle que cette société anonyme est en charge du service universel des télécommunications. A ce titre, cette entreprise est tenue de communiquer à toute personne en faisant la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, les documents qui se rattachent à l'une de ses activités de service public, ou qui se rapportent à la gestion de ceux de ses agents qui, quelle que soit la fonction qu'ils occupent, sont des agents de droit public, conformément à l'article 29 de la loi du 2 juillet 1990. En outre, chaque agent public a le droit d'obtenir communication des pièces qui le concernent, notamment son dossier personnel, en vertu du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

Concernant les documents sollicités aux points 3), 5), 6), 7), 10), 12), 13), 16) et 18), en l'absence de réponse de la société France Télécom et, la qualité d'agent public du demandeur n'étant par suite pas contestée, la commission estime que ces documents administratifs, s'ils existent, lui sont communicables en application du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. Elle émet donc un avis favorable sur ces points.

Par ailleurs, la commission rappelle que l'article L. 1111-7 du code de la santé publique reconnaît le droit à toute personne d'accéder aux informations concernant sa santé, détenues par des professionnels ou des établissements 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. En vertu du même article et du dernier alinéa du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, ces informations sont communiquées au demandeur, selon son choix, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne à cet effet. La commission émet donc un avis favorable à la communication au demandeur des documents sollicités aux points 1), 2), 4), 8), 9), 11), 14), 15), 17), 21), 22), 23) et 24), y compris ceux qui sont informatisés.

Enfin, la commission estime que les documents visés aux points 19) et 20) de la demande sont des documents administratifs communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. Elle émet donc un avis favorable sur ces points.

Type : Conseil
Administration : Conseil général de l'Isère

Référence : 20123209
Séance : 25 octobre 2012

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 25 octobre 2012 votre demande de conseil relative au caractère communicable à toute personne qui en fait la demande des documents suivants relatifs à l'état du personnel salarié :

- 1) les arrêtés de nomination des membres du cabinet et de la direction de la communication ;
- 2) la liste nominative du personnel, sous format informatique, comprenant pour chacun des 4 500 agents les nom, prénom, affectation, grade, échelon, indice de traitement, situation administrative, sans le consentement pour cette transmission des agents concernés sachant que la loi du 6 janvier 1978 fait obligation de confidentialité aux responsables de traitement de fichier qui impose de ne communiquer les informations contenues dans les fichiers qu'aux tiers autorisés et aux destinataires désignés lors de la déclaration CNIL.
- 3) Vous souhaitez également savoir si le fait pour un responsable de traitement de fichier de porter à la connaissance d'un tiers, qui n'a pas qualité pour les recevoir, des données à caractère personnel (noms, prénoms) peut constituer une infraction pénale.

S'agissant du point 1) de votre demande :

La commission estime que les arrêtés de nomination des membres du cabinet et de la direction de la communication du conseil général de l'Isère sont communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article L. 3121-17 du code général des collectivités territoriales, à l'exception des mentions portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique nommément désignée ou facilement identifiable (CE, 10 mars 2010, Commune de Sète, n° 303814). La commission est donc d'avis qu'en l'absence de telles mentions, les arrêtés de nomination sont communicables, sans qu'il y ait lieu d'occulter les noms des intéressés et les mentions permettant de les identifier.

S'agissant du point 2) de votre demande :

La commission rappelle que l'accès des personnes aux données à caractère personnel qui les concernent dans des fichiers est exclusivement régi par les dispositions de la loi du 6 janvier 1978, qu'elle n'a pas compétence pour interpréter. En revanche, les tiers, c'est-à-dire les personnes non autorisées à consulter les fichiers en vertu des textes qui les créent, peuvent se prévaloir de la loi du 17 juillet 1978 pour obtenir communication, le cas échéant, des documents extraits de ces fichiers.

La commission considère que la liste du personnel du département de l'Isère, en tant qu'elle fait simplement apparaître le nom et les prénoms de ses agents ainsi que leur affectation, leur situation administrative, ou encore leur grade, échelon ou leur indice de traitement, constitue un document administratif communicable à toute personne qui en fait la demande sous réserve de l'occultation des éventuelles mentions figurant sous la rubrique « situation administrative » susceptibles de porter atteinte à la protection de la vie privée (congé pour raisons familiales notamment), au secret médical (congé pour raisons médicales notamment) ou faisant apparaître le comportement d'un agent dont la divulgation pourrait lui porter préjudice (sanctions disciplinaires notamment), en application de l'article 2 et du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

La commission rappelle qu'il résulte de l'article 37 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés que ses dispositions ne font pas obstacle à l'application, au bénéfice de tiers, de celles de la loi du 17 juillet 1978. Elle en déduit que l'autorité administrative qui détient des documents administratifs dont la communication constitue un droit en application de la loi du 17 juillet 1978 est tenue de satisfaire les demandes présentées en ce sens, dans le respect, lorsqu'elles s'imposent, des formalités prévues par la loi du 6 janvier 1978, dont la commission ne s'estime pas compétente pour apprécier le champ d'application et la portée.

La commission estime donc que la liste nominative du personnel est communicable, sous les réserves susmentionnées, à toute personne qui en fait la demande alors même que cette personne n'appartiendrait pas aux tiers autorisés et aux destinataires désignés lors de la déclaration CNIL.

S'agissant du point 3) de la demande :

Bien que la commission n'ait pas compétence pour donner un avis sur la sanction pénale des infractions aux dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, elle relève que si l'article 34 de cette loi dispose que « 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...que des tiers non autorisés y aient accès », l'article 37 précise que « 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 ». Il s'ensuit que la communication de documents sur le fondement de la loi du 17 juillet 1978 ne saurait constituer, pour le responsable du fichier, une méconnaissance des obligations qui lui sont imposées par l'article 34 de la loi du 17 juillet 1978.

La commission note, en outre, que l'article 50 de la loi du 6 janvier 1978 dispose que « les infractions aux dispositions de la présente loi sont prévues et réprimées par les articles 226-16 à 226-24 du code pénal » et que l'article 226-22 de ce dernier code dispose que « le fait, par toute personne qui a recueilli, à l'occasion de leur enregistrement, de leur classement, de leur transmission ou d'une autre forme de traitement, des données à caractère personnel dont la divulgation aurait pour effet de porter atteinte à la considération de l'intéressé ou à l'intimité de sa vie privée, de porter, sans autorisation de l'intéressé, ces données à la connaissance d'un tiers qui n'a pas qualité pour les recevoir est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 Euros d'amende ». Elle rappelle, ainsi qu'il a été dit, que la communication des données à caractère personnel contenues dans les arrêtés de nomination et dans la liste nominative des agents, sous les réserves susmentionnées s'agissant de ce dernier document, à un tiers bénéficiant du droit d'accès aux documents administratifs garanti par la loi du 17 juillet 1978, ne porte pas atteinte à la considération des intéressés ou à l'intimité de leur vie privée. Elle en déduit que les éléments constitutifs de l'infraction réprimée par l'article 226-22 du code pénal ne sont, en tout état de cause, pas réunis.

La commission relève, au surplus, que l'alinéa premier de l'article 122-4 du code pénal dispose que « N'est pas pénalement responsable la personne qui accomplit un acte prescrit ou autorisé par des dispositions législatives ou réglementaires ». Elle note, par conséquent, que la communication de documents administratifs, dans les conditions prévues par la loi du 17 juillet 1978, ne saurait engager la responsabilité pénale de la personne ayant procédé à cette communication.

Type : Avis

Administration : Assistance publique-hôpitaux de Paris
(groupe hospitalier Sainte-Périne)

Référence : 20123557

Séance : 11 octobre 2012

Monsieur X. pour le syndicat Sud Santé Sainte-Périne, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 5 septembre 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général de l'Assistance publique-hôpitaux de Paris (Groupe hospitalier Sainte-Périne) à sa demande de communication des documents suivants relatifs à la gestion de l'hôpital Sainte-Périne :

- 1) le contrat du pôle infectieux ;
- 2) le contrat du pôle de la médecine gériatrie spécialisée.

La commission rappelle à titre liminaire qu'elle n'est pas compétente pour se prononcer sur le droit d'information que les représentants du personnel et les organisations syndicales peuvent tirer, en cette qualité, de textes particuliers. Ces derniers peuvent en revanche se prévaloir, comme tout administré, de la loi du 17 juillet 1978 et des régimes particuliers énumérés aux articles 20 et 21 de cette loi pour obtenir la communication de documents.

La commission indique qu'il résulte de l'article L 6146-1 du code de la santé publique que les contrats de pôle, qui précisent les objectifs et les moyens du pôle, sont conclus entre les directeurs des établissements de santé publique et les chefs des pôles qu'ils comportent pour permettre l'accomplissement des missions dont sont chargés ces établissements publics de santé.

Dès lors, la commission estime que ces documents administratifs sont communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. Elle émet donc un avis favorable.

Type : Avis

Administration : Ministère des affaires sociales et de la santé

Référence : 20123568

Séance : 22 novembre 2012

Maître X., conseil de Madame X., a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 5 septembre 2012, à la suite du refus opposé par le ministre des affaires sociales et de la santé à sa demande de communication de l'avis de la commission administrative paritaire compétente à l'égard du corps de l'inspection de l'action sanitaire et sociale qui s'est réunie le 22 mars 2012.

La commission estime que l'avis émis par une commission administrative paritaire, en application de l'article 14 de la loi du 11 janvier 1984, sur une décision individuelle intéressant un membre de l'un des corps de la fonction publique de l'Etat relevant de cette commission, les extraits du procès-verbal de sa séance relatifs à cet avis, ainsi que le dossier examiné par la commission, ne sont communicables à l'intéressé qu'à compter de l'intervention de la décision administrative en vue de laquelle l'avis a été émis ou à compter de l'expiration d'un délai raisonnable manifestant l'abandon du projet de décision dont la commission était saisie.

Il ressort en l'espèce des éléments portés à la connaissance de la commission que ces pièces ne présentent plus un tel caractère préparatoire, la décision sur laquelle la commission administrative paritaire du corps de l'inspection sanitaire et sociale a été consultée le 22 mars 2012 ayant été notifiée à l'intéressée par deux lettres des 16 avril et 11 juin 2012.

Toutefois, en réponse à la demande qui lui a été adressée, la ministre des affaires sociales et de la santé, par un courrier du 10 octobre 2012, a informé la commission que le procès-verbal de la séance du 22 mars 2012 ne serait approuvé par la commission administrative paritaire, conformément au dernier alinéa de l'article 29 du décret du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires, qu'à la plus prochaine réunion de cette commission, convoquée pour le 20 décembre 2012. La commission en déduit que le projet de procès-verbal qui doit être soumis à cette approbation présente en l'état un caractère inachevé. Elle émet donc un avis défavorable à sa communication.

La commission précise à toutes fins utiles que toute autre pièce détenue par l'administration qui ferait état de l'avis rendu par la commission administrative paritaire et qui ne présenterait pas le caractère d'un document inachevé lui paraîtrait répondre au moins partiellement à la demande de Madame X. et de son conseil et leur serait communicable, en application des principes qui viennent d'être rappelés.

Type : Avis

Administration : Mairie d'Arles

Référence : 20123835

Séance : 22 novembre 2012

Madame X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 5 octobre 2012, à la suite du refus opposé par le maire d'Arles à sa demande de communication de l'arrêté fixant le tableau d'avancement au grade de rédacteur principal pour l'année 2012, mentionné aux articles 79 1) et 80 alinéa 1 de la loi n° 84-53 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

La commission rappelle, d'abord, qu'il résulte de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales que toute personne peut demander communication des délibérations et procès-verbaux du conseil municipal, des arrêtés municipaux, ainsi que des budgets et comptes de la commune. L'ensemble des pièces annexées à ces documents, y compris les pièces justificatives des comptes, sont communicables à toute personne qui en fait la demande, selon les modalités prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, à l'exception des documents ou mentions portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique nommément désignée ou facilement identifiable (CE 10 mars 2010 Commune de Sète n° 303814).

La commission relève, ensuite, qu'un tableau d'avancement, qui met en œuvre dans le cadre d'un corps ou d'un cadre d'emploi le principe d'égal accès aux emplois publics en faisant apparaître l'ordre dans lequel les promotions doivent s'effectuer sans faire apparaître ni notes, ni appréciations littérales, n'est pas au nombre des documents par lesquels il est porté une appréciation ou un jugement de valeur sur des personnes physiques au sens des dispositions du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. La commission estime donc que sont communicables à tous, ces tableaux d'avancements dont, au demeurant, s'agissant des fonctionnaires territoriaux le centre de gestion auquel est affiliée la collectivité assure la publicité en vertu de l'article 80 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

En l'absence de réponse de l'administration, la commission considère, en conséquence, que, s'il existe, le document demandé est un document administratif communicable à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article L. 2121-26 du CGCT et émet, sous cette réserve, un avis favorable.

Type : Avis

Administration : Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

Référence : 20124170

Séance : 6 décembre 2012

Monsieur X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 6 novembre 2012, à la suite du refus opposé par le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social à sa demande de communication d'une copie du procès-verbal de l'élection des délégués du personnel de la société de matériel industriel et d'équipement (SMIE), organisée en novembre 2010, à laquelle il était candidat, sans avoir été élu.

La commission rappelle, à titre liminaire, qu'elle n'est pas compétente pour se prononcer sur le droit d'information que les représentants du personnel et les organisations syndicales, ou même les salariés, peuvent tirer, en cette qualité, de textes particuliers. Ces derniers peuvent en revanche se prévaloir, comme tout administré, de la loi du 17 juillet 1978 et des régimes particuliers énumérés aux articles 20 et 21 de cette loi pour obtenir la communication de documents.

A ce titre, la commission estime que le procès-verbal demandé, qui est transmis à l'inspection du travail, en application de l'article R. 2314-25 du code du travail, pour permettre à celle-ci d'exercer sa mission de contrôle, présente le caractère d'un document administratif. Elle considère, toutefois, qu'un tel procès-verbal, comme l'ensemble des documents relatifs aux activités syndicales, militantes ou de représentation du personnel, au sein d'une entreprise privée, de salariés nominativement désignés ou facilement identifiables n'est communicable qu'aux seuls intéressés, pour ce qui les concerne, en application des dispositions du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 qui assurent, notamment, le respect de la vie privée.

Par conséquent, la commission estime que le procès-verbal sollicité n'est communicable au demandeur qu'après occultation des mentions relatives à toute autre candidature que la sienne ou à tout autre salarié. Elle émet un avis favorable à la demande dans cette mesure, et un avis défavorable pour le surplus.

Type : Avis

Administration : Université de Nice Sophia Antipolis

Référence : 20124403

Séance : 20 décembre 2012

Madame X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 30 octobre 2012, à la suite du refus opposé par le président de l'université de Nice Sophia Antipolis à sa demande de communication du signalement fait par le directeur de l'IUT de Nice Côte d'Azur, ayant motivé la suspension provisoire de ses fonctions par le président de l'université le 7 décembre 2011.

La commission rappelle qu'aux termes du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, «Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs :...- faisant apparaître le comportement d'une personne dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice».

Elle estime que, dans l'hypothèse où une autorité administrative procède, dans l'exercice de sa compétence pour diriger et organiser le service en édictant des actes en son nom, au signalement d'une personne (agent, usager, tiers), seule la personne qui est l'objet de ce signalement a la qualité d'«intéressé» au sens du texte précité.

La commission en déduit qu'un tel signalement est communicable à la personne visée par lui, sous réserve, le cas échéant, de l'occultation des mentions faisant apparaître le comportement de personnes tierces dont la divulgation serait susceptible de leur porter préjudice. Elle émet donc, sous cette réserve, un avis favorable à sa communication.

Urbanisme et aménagement du territoire



La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 11 octobre 2012 votre demande de conseil relative au caractère communicable d'un « procès-verbal de constatations » rédigé à la suite d'une visite effectuée dans un immeuble insalubre par le service environnement, hygiène et salubrité de la commune, d'une part, au propriétaire et, d'autre part, aux occupants de l'immeuble.

La commission estime, tout d'abord, que le document en cause, établi dans le cadre de l'exercice par le maire de sa mission administrative de police municipale, destinée à assurer notamment, conformément à l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, la salubrité publique, et communiqué au préfet et au directeur de l'agence régionale de santé en vue de la mise en œuvre de leurs propres compétences en matière de santé publique, n'a pas perdu le caractère de document administratif, au sens de l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978, du seul fait de sa transmission, en outre, au procureur de la République. Il entre donc dans le champ d'application du droit d'accès aux documents administratifs régi par les articles 2 et 6 de cette loi.

La commission rappelle à cet égard qu'aux termes du II de l'article 6 : « Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : - dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée, 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 ».

La commission considère, à ce titre, que l'occupant d'un logement justifie de la qualité d'intéressé à l'égard des documents portant sur l'état de salubrité de ce logement. Elle estime sans incidence la circonstance qu'il s'agit en l'espèce de locataires qui auraient cessé de s'acquitter du montant des loyers.

Par suite, la commission estime que le document que vous lui avez soumis est communicable aux occupants comme au propriétaire de l'immeuble.

Maître X., conseil de la SARL FLORALY'S, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 12 septembre 2012, à la suite du refus opposé par le président du syndicat mixte du Pays du Libournais à sa demande de copie de l'intégralité du dossier relatif au schéma de cohérence territoriale (SCOT).

La commission rappelle que les documents qui se rapportent soit à un projet de SCOT, soit à sa modification ou sa révision, présentent le caractère de documents administratifs. Mais l'étendue du droit d'accès prévu par la loi du 17 juillet 1978 varie au cours du temps pendant la phase d'élaboration selon le calendrier suivant :

1. Pendant la préparation du SCOT par un groupe de travail

Les documents directement liés à la préparation du projet revêtent un caractère préparatoire et sont donc, temporairement, non communicables. Ainsi, les documents du groupe de travail chargé de préparer le SCOT, et notamment ses procès-verbaux, ne sont pas communicables jusqu'à l'achèvement de sa mission. Il en va de même, au cours de cette période, de la plupart des documents détenus par l'administration, comme l'avant-projet de SCOT dans ses différentes composantes (rapport de présentation, projet d'aménagement et de développement durable, règlement, documents graphiques et annexes) et versions successives, mais également du « porter à connaissance » adressé par les services de l'État.

Il en va toutefois différemment d'éventuelles informations relatives à l'environnement (notamment l'état des paysages et sites naturels, ainsi que les projets susceptibles de les affecter) qui figureraient dans le diagnostic du SCOT, en vertu des articles L. 124-1 et suivants du code de l'environnement qui permettent à toute personne d'accéder à tout moment aux informations relatives à l'environnement que détient l'administration, sans que le caractère préparatoire de documents puisse lui être opposé.

2. Entre l'adoption du projet par le groupe de travail et la délibération « arrétant » ce projet

Les procès-verbaux du groupe de travail deviennent alors communicables. En revanche, les documents contenus dans le dossier d'élaboration du SCOT présenté à l'organe délibérant (EPCI ou syndicat mixte) compétent, à l'exclusion des informations relatives à l'environnement – qui sont immédiatement communicables –, demeurent préparatoires et ne sont pas communicables tant que l'organe délibérant (EPCI ou syndicat mixte) ne s'est pas prononcé.

Une fois la décision « arrétant » le projet de SCOT, communicable sur le fondement des articles L. 5211-46 ou L. 5721-6 du code général des collectivités territoriales, adoptée, le projet de SCOT adopté par le groupe de travail et les prescriptions préfectorales, en particulier le «porter à connaissance», deviennent communicables.

3. Jusqu'à l'issue de l'enquête publique

L'article L. 122-10 du code de l'urbanisme prévoit que le projet de schéma de cohérence territoriale est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement, auquel l'article 21 de la loi du 17 juillet 1978 a étendu la compétence de la CADA.

La commission constate que le décret en Conseil d'Etat (n° 2011-2018 du 29 décembre 2011) à l'intervention duquel l'article 236 de la loi n° 2010-788 portant engagement national pour l'environnement subordonnait l'entrée en vigueur de l'article L. 123-11 du code de l'environnement, a été publié au journal officiel du 30 décembre 2011. Elle note que ce décret est applicable aux enquêtes publiques dont l'arrêté d'ouverture et d'organisation est publié à compter du premier jour du sixième mois après la publication du décret. Elle en déduit que les éléments des dossiers d'enquête publique, dont l'arrêté d'ouverture et d'organisation a été publié après le 1er juin 2012, sont communicables à toute personne sur sa demande, avant l'ouverture de l'enquête publique dès lors qu'ils peuvent être regardés comme achevés en la forme, ou pendant celle-ci.

Les documents qui résultent de cette enquête, notamment le rapport et ses annexes, les conclusions du commissaire enquêteur et les registres mis à la disposition du public ne sont, en principe, communicables qu'à la clôture de l'enquête publique. Les informations relatives à l'environnement, au sens de l'article L. 124-2 du code de l'environnement, sont toutefois communicables selon les modalités particulières prévues par les articles L. 124-1 et suivants du même code.

4. Après approbation du SCOT par l'organe délibérant

L'approbation du SCOT lève tout secret sur les pièces du dossier qui n'auraient pas été révélées au public lors des précédentes phases de la procédure.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le président du syndicat mixte du Pays du Libournais a fait savoir à la commission que le SCOT était toujours en phase d'élaboration et que seul le diagnostic territorial était, pour l'heure, achevé. Dès lors que ce dernier document est disponible sur le site Internet du syndicat mixte et a ainsi fait l'objet d'une diffusion publique, au sens de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, la commission estime la demande irrecevable en ce qui concerne le diagnostic territorial.

En l'absence de tous autres éléments, et notamment de précisions quant à l'ouverture de l'enquête publique, la commission émet, sous les réserves qui précèdent, un avis favorable à la communication des autres documents achevés en la forme du dossier de préparation du SCOT.

Type : Avis
Administration : Mairie de Saint-Dionisy

Référence : 20123778
Séance : 25 octobre 2012

Maître X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 21 septembre 2012, à la suite du refus opposé par le maire de Saint-Dionisy à sa demande de communication d'une copie de l'entier dossier de projet de révision du POS valant élaboration du PLU, tel que transmis aux différentes personnes publiques et tel qu'il sera soumis à enquête publique.

La commission rappelle qu'en matière d'urbanisme, les documents qui se rapportent soit à un projet de plan local d'urbanisme (PLU), soit à sa modification ou révision, présentent le caractère de documents administratifs au sens de la loi du 17 juillet 1978. Mais les modalités du droit d'accès varient au cours du temps, en fonction de l'état d'avancement de la procédure en cause et de la date de publication de l'arrêté d'ouverture et d'organisation de l'enquête publique, selon le calendrier suivant.

1. Pendant la préparation du PLU par un groupe de travail

La communication des documents directement liés à la préparation du projet relève de la loi du 17 juillet 1978, sur le fondement de laquelle ils revêtent un caractère préparatoire et ne sont donc pas, temporairement, communicables. Ainsi, les documents du groupe de travail chargé de préparer le PLU, et notamment ses procès-verbaux, ne sont pas communicables jusqu'à l'achèvement de sa mission. Il en va de même, au cours de cette période, pour la plupart des documents détenus par l'administration locale, comme l'avant-projet de PLU dans ses différentes composantes (rapport de présentation, projet d'aménagement et de développement durable, orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs, règlement, documents graphiques et annexes) et versions successives, mais également du « porter à connaissance » adressé par les services de l'État.

En revanche, durant la même période, tous les autres documents restent communicables, qu'il s'agisse du dossier relatif à l'ancien plan d'occupation des sols (POS) ou PLU toujours en vigueur, de la délibération du conseil municipal décidant de l'adoption ou de la révision du PLU (ainsi que la mention éventuelle de cette délibération dans les journaux régionaux), de la convention éventuellement passée par la commune avec l'Etat afin de mettre à sa disposition les services de l'Etat pour l'élaboration du PLU, des échanges de courriers que le projet a pu susciter entre la municipalité et les services de l'État.

De même, les informations relatives à l'environnement, au sens de l'article L. 124-2 du code de l'environnement, sont communicables selon les modalités particulières prévues par les articles L. 124-1 et suivants du même code.

2. Entre l'adoption du projet par le groupe de travail et la délibération du conseil municipal « arrêtant » ce projet

Les procès-verbaux du groupe de travail deviennent alors communicables. En revanche, les documents contenus dans le dossier d'élaboration ou de révision du PLU présenté au conseil municipal, à l'exclusion des informations relatives à l'environnement – qui sont immédiatement communicables –, demeurent préparatoires et ne sont pas communicables tant que le conseil municipal ne s'est pas prononcé.

Une fois la décision « arrêtant » le projet de PLU, communicable sur le fondement de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales, adoptée, le projet de PLU adopté par le groupe de travail et les prescriptions préfectorales, en particulier le « porter à connaissance », deviennent communicables.

3. Jusqu'à l'issue de l'enquête publique

L'article L. 123-10 du code de l'urbanisme prévoit que le projet de plan local d'urbanisme est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement, auquel l'article 21 de la loi du 17 juillet 1978 a étendu la compétence de la commission.

a) Pour les projets dont l'arrêté d'ouverture et d'organisation de l'enquête publique a été publié avant le 1er juin 2012.

Pendant le déroulement de l'enquête publique, les documents du dossier soumis à l'enquête publique (rapport de présentation, documents graphiques, registres mis à la disposition du public) ne sont communicables que suivant les règles spéciales définies aux articles L.123-1 à L.123-12 du code de l'urbanisme. Le dossier soumis à enquête publique n'est ainsi, en principe, que consultable par le public aux jours et heures définis conformément à l'article R. 123-16 du code de l'environnement. Pendant cette phase, l'autorité administrative n'est donc pas tenue de délivrer une copie des documents composant le dossier d'enquête, ni de faire droit aux demandes de communication sur un autre support.

Les documents soumis à l'enquête publique ainsi que ceux qui résultent de cette enquête, notamment le rapport et ses annexes, les conclusions du commissaire enquêteur (dès leur remise à l'autorité compétente) et les registres mis à la disposition du public deviennent communicables dès la clôture de l'enquête publique, sans qu'il soit besoin d'attendre l'approbation par le conseil municipal.

La commission rappelle néanmoins qu'aucune des règles spéciales du code de l'environnement ne fait obstacle, par principe, à ce que le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête, sous la conduite duquel se déroule l'enquête publique « de manière à permettre au public de prendre une connaissance complète du projet », conformément à l'article L. 123-9 du code de l'environnement, autorise la communication des documents composant le dossier d'enquête selon d'autres modalités que celles prévues par les dispositions propres aux enquêtes publiques (CADA, avis n° 20092423).

Pendant la phase d'enquête, certaines pièces détachables du dossier d'enquête publique demeurent néanmoins communicables au titre de la loi du 17 juillet 1978. Il en est notamment ainsi de l'ancien POS ou PLU toujours en

vigueur (annexes comprises), de la délibération du conseil municipal décidant de l'adoption ou de la révision du PLU, ou de l'arrêté du maire ouvrant l'enquête publique. De même, les informations relatives à l'environnement, au sens de l'article L. 124-2 du code de l'environnement, restent communicables selon les modalités particulières prévues par les articles L. 124-1 et suivants du même code.

b) Pour les projets dont l'arrêté d'ouverture et d'organisation de l'enquête publique a été publié après le 1er juin 2012.

La commission constate que le décret en Conseil d'Etat n° 2011-2018 du 29 décembre 2011 à l'intervention duquel l'article 236 de la loi n° 2010-788 portant engagement national pour l'environnement subordonnait l'entrée en vigueur de l'article L. 123-11 du code de l'environnement, a été publié au Journal Officiel du 30 décembre 2011. Elle note que ce décret est applicable aux enquêtes publiques dont l'arrêté d'ouverture et d'organisation est publié à compter du premier jour du sixième mois après la publication du décret. Elle en déduit que les éléments des dossiers d'enquête publique, dont l'arrêté d'ouverture et d'organisation a été publié après le 1er juin 2012, sont communicables à toute personne sur sa demande, avant l'ouverture de l'enquête publique dès lors qu'ils peuvent être regardés comme achevés en la forme, ou pendant celle-ci.

Les documents qui résultent de cette enquête, notamment le rapport et ses annexes, les conclusions du commissaire enquêteur et les registres mis à la disposition du public ne sont, en principe, communicables qu'à la clôture de l'enquête publique. Les informations relatives à l'environnement, au sens de l'article L. 124-2 du code de l'environnement, sont toutefois communicables selon les modalités particulières prévues par les articles L. 124-1 et suivants du même code.

4. Après approbation du PLU (ou de sa révision) par le conseil municipal

L'approbation du PLU lève tout secret sur les pièces du dossier qui n'auraient pas été révélées au public lors des précédentes phases de la procédure.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le maire de Saint-Dionisy a fait savoir à la commission que le projet de plan local d'urbanisme de la commune avait été arrêté et serait prochainement soumis à enquête publique.

La commission en déduit que chacune des pièces composant le dossier du projet de révision du POS tel qu'il sera soumis à enquête publique, dont l'arrêté d'ouverture interviendra nécessairement après le 1er juin 2012, est achevée. Elle émet donc un avis favorable à la communication de l'intégralité de ce dossier.

Type : Avis

Administration : Mairie de Buxerolles

Référence : 20123932

Séance : 22 novembre 2012

Monsieur X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 8 octobre 2012, à la suite du refus opposé par le maire de Buxerolles à sa demande de communication d'une copie des documents suivants :

- 1) la déclaration de travaux déposée par M. et Mme X. pour la construction d'un mur de clôture sur la parcelle cadastrée CA n° 77 sise 110 rue du Planty, formant une limite séparative avec la parcelle cadastrée CA n° 78 ;
- 2) la déclaration de travaux déposée par M. et Mme X. pour l'installation d'un bâtiment en bois sur la parcelle cadastrée CA n° 77 sise 110 rue du Planty ;
- 3) l'arrêté municipal accordant une prolongation de délai ou une dérogation définitive de raccordement au réseau public d'eaux usées à M. et Mme X. ou à tout ayant droit concernant la maison et son extension construites sur la parcelle cadastrée CA n° 79 (ex AM n° 254) accessible par le 108 rue du Planty, ou, à défaut :
 - la décision ou titre exécutoire par lequel la commune a enjoint M. et Mme X. au paiement d'une somme au moins équivalente à la redevance qu'ils auraient payée au service public d'assainissement si l'habitation avait été raccordée au réseau ou équipée d'une installation d'assainissement autonome réglementaire, ainsi que le montant du pourcentage de la majoration appliquée suivant celle fixée par le conseil municipal ;
 - la demande de permis de construire relatif à l'extension de la maison d'habitation jouxtant et en limite de propriété avec la parcelle CA n° 80.

La commission rappelle que les décisions expresses par lesquelles le maire statue, en tant qu'organe exécutif de la commune, sur des demandes d'autorisation individuelle d'urbanisme sont communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales. Ce droit d'accès s'étend à l'ensemble des pièces annexées à ces actes (Conseil d'Etat, 11 janvier 1978, Commune de

Muret, recueil Lebon p. 5) telles qu'elles sont énumérées par les dispositions applicables du code de l'urbanisme. En revanche, la commission estime que les décisions prises par le maire, au nom de l'Etat, relèvent du régime de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. En vertu du principe de l'unité du dossier, le droit à communication s'applique alors à tous les documents que contient la demande d'autorisation individuelle d'urbanisme, dans le respect, toutefois, des dispositions des II et III de l'article 6 de la même loi, en application desquelles certains documents ne sont communicables qu'après occultation des mentions dont la communication porterait atteinte, notamment, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes, ou encore à la protection de la vie privée.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le maire de Buxerolles a informé la commission de ce qu'il avait communiqué le permis de construire relatif à l'extension de la maison de M. et Mme X. Elle ne peut dès lors que déclarer sans objet la demande d'avis sur le point 3).

Le maire de Buxerolles a également informé l'administration de ce que les déclarations de travaux déposées par M. et Mme X. pouvaient ne pas exister ou ont été versées aux archives municipales.

La commission rappelle que le droit d'accès aux archives publiques est fixé par les dispositions des articles L. 213-1 à L. 213-3 du code du patrimoine. Celles-ci prévoient que les documents librement communicables avant leur versement aux archives le restent, une fois ce versement intervenu, l'accès à ces archives s'exerçant dans les conditions définies pour les documents administratifs à l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978.

En l'espèce, les déclarations de travaux visées aux points 1) et 2) sont, si elles existent, communicables selon les modalités précédemment définies pour les autorisations d'urbanisme. La commission émet, sous cette réserve, un avis favorable et prend note de l'intention du maire de Buxerolles de procéder à leur communication.

Type : Avis

Administration : Mairie de Venosc

Référence : 20124115

Séance : 6 décembre 2012

Maître X., conseil des consorts X. et de la SCI KP6, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 5 novembre 2012, à la suite du refus opposé par le maire de Venosc à sa demande de communication des documents suivants relatifs au chalet à usage d'habitation dont ses clients les consorts X. et la SCI KP6 sont propriétaires sur le territoire de la commune de Venosc :

- 1) l'arrêté portant permis de construire délivré le 27 juillet 2012 au bénéfice de la société Icade Promotion Logements sous la référence PC 03 85 34 11 200 15 ;
- 2) l'entier dossier de demande de permis de construire, y compris les avis des organismes consultés lors de l'instruction de la demande de permis ;
- 3) la copie de la réglementation d'urbanisme applicable, règlement du plan d'occupation des sols et extrait du document graphique du POS applicable ;
- 4) le tableau des voies communales ;
- 5) le tableau des chemins ruraux.

En l'absence de réponse du maire de Venosc, la commission rappelle tout d'abord que les décisions expresses par lesquelles le maire statue, en tant qu'organe exécutif de la commune, sur des demandes d'autorisation individuelle d'urbanisme sont communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales. Ce droit d'accès s'étend à l'ensemble des pièces annexées à ces actes (Conseil d'Etat, 11 janvier 1978, Commune de Muret, recueil Lebon p. 5) telles qu'elles sont énumérées par les dispositions applicables du code de l'urbanisme.

En revanche, la commission estime qu'en cas de décision prise par le maire au nom de l'Etat, la décision et le dossier relèvent du régime de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. En vertu du principe de l'unité du dossier, le droit à communication s'applique alors à tous les documents que contient la demande d'autorisation individuelle d'urbanisme, dans le respect, toutefois, des dispositions des II et III de l'article 6 de la même loi, en application desquelles certains documents ne sont communicables qu'après occultation des mentions dont la communication porterait atteinte, notamment, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes, ou encore à la protection de la vie privée. Le même régime s'applique à l'ensemble du dossier en l'absence de toute décision explicite de la part du maire, ainsi qu'aux pièces qui figurent à un dossier de demande ayant fait l'objet d'une décision explicite prise au nom de la commune sans que la réglementation impose de les joindre à la demande.

La commission estime ensuite que les documents mentionnés aux points 3) et 4) sont eux-mêmes communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 et de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales.

En ce qui concerne les documents mentionnés au point 5), la commission rappelle que les chemins ruraux sont classés par les dispositions de l'article L. 161-1 du code rural et de la pêche dans le domaine privé de la commune. La commission estime que, pour cette raison, les documents relatifs à leur gestion ne présentent pas le caractère de documents administratifs au sens de l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978. Elle considère toutefois que le tableau ou la liste de ces voies ont, dans la mesure où ils constatent le périmètre et la consistance d'une partie du domaine privé de la commune, un objet qui excède celui de la simple gestion de ces chemins, se rattache aux missions de service public de la commune, présente de ce fait un caractère administratif, et sont par suite communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. Ces documents sont en outre également communicables à toute personne qui en fait la demande sur le fondement de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales dans le cas où ils ont été annexés à une délibération du conseil municipal ou à un arrêté du maire.

La commission émet donc un avis favorable à l'ensemble de la demande, sous les réserves énoncées plus haut en ce qui concerne les documents mentionnés aux points 1) et 2).

Vie publique



Monsieur I., pour le compte de l'« Association des quartiers de Saint-Paul, des Fumerates-Gardettes, et de ses amis », a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 1er juin 2012, à la suite du refus opposé par le maire de Saint-Paul-de-Vence à sa demande de communication des documents suivants :

- 1) consultation des comptes administratifs 2010 et 2011, et du budget 2012 ;
- 2) copie des fiches de présence relatives aux réunions organisées pour les quartiers n° 1, 2 et 3, et à la réunion des nouveaux arrivants le 3 mars 2012 ;
- 3) consultation des comptes rendus des réunions du conseil municipal tenues depuis le 1er janvier 2008 ;
- 4) consultation de l'ensemble des dérogations de tonnage concernant le quartier nord accordées depuis le 1er septembre 2008 ;
- 5) envoi de l'ordre du jour du conseil municipal et de ses annexes avant chaque séance.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le maire de Saint-Paul-de-Vence a informé la commission que le demandeur pouvait venir consulter en mairie les documents visés aux points 1), 3) et 4). La commission ne peut dès lors que déclarer sans objet la demande d'avis sur ces points.

S'agissant du point 5) de la demande, la commission rappelle que la loi du 17 juillet 1978 garantit un droit d'accès aux documents existants ou susceptibles d'être obtenus par un traitement automatisé d'usage courant, mais ne permet pas aux demandeurs d'exiger pour l'avenir qu'ils soient rendus systématiquement destinataires de documents au fur et à mesure de leur élaboration. La commission déclare donc irrecevable la demande sur ce point.

La commission considère enfin que la communication des fiches de présence mentionnées au point 2) porterait atteinte à la vie privée des personnes dont le nom, les coordonnées et la présence aux réunions en cause sont ainsi enregistrées pour les besoins de l'information, par les services municipaux, de ces personnes, avec l'accord de celles-ci. Ces documents ne sont donc communicables qu'à chacune de ces personnes pour ce qui la concerne. La commission émet par conséquent un avis défavorable sur ce point de la demande.

Madame X., pour l'association protection et sauvegarde du patrimoine d'Amblainville (PSPA), a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 2 août 2012, à la suite du refus opposé par le maire d'Amblainville à sa demande de communication d'une copie des documents suivants concernant la gestion du cimetière communal :

- 1) la ou les délibérations du 26 mars 2009 relative à l'annulation de délibérations pour la reprise de concession ;
- 2) les deux procès-verbaux d'abandon de la concession E 41 (famille B.) et leurs annexes en date du 10 avril 2009 et du 16 avril 2012 ;
- 3) les seconds procès-verbaux d'abandon de sépulture et leurs annexes établis au nom de : L. (B 114) ; D. (B 58) ; T. (C 7) ; T. (C 5) ; L. (A 57) ; M. (A 37) ; L. (A 44) ; B. (A 45) ; D. (B 99) ; C. (B 115) ; S. (B 23) ; B. (A 77) ; A. (B 31) ; B. (A 84) ; S. (A 80).

En l'absence de réponse de l'administration, la commission rappelle qu'il résulte de l'article L. 2121 26 du code général des collectivités territoriales que toute personne peut demander communication des délibérations et procès-verbaux du conseil municipal, des arrêtés municipaux, ainsi que des budgets et comptes de la commune. L'ensemble des pièces annexées à ces documents, y compris les pièces justificatives des comptes, sont communicables à toute personne qui en fait la demande, selon les modalités prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, à l'exception des documents ou mentions portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique nommément désignée ou facilement identifiable (CE 10 mars 2010 Commune de Sète n° 303814).

La commission relève, ensuite, que le pouvoir réglementaire avait non seulement le droit mais aussi l'obligation de prendre les mesures qu'implique nécessairement l'application des articles L. 2223-17 et L. 2223-18 du code général des collectivités territoriales, hors le cas où le respect d'engagements internationaux de la France y ferait obstacle (CE 29 juin 2011 n° 343188) ; elle considère, néanmoins, que si les articles R. 2223-15 et R. 2223-16 du code général des collectivités territoriales, édictés par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article L. 2223-18 du

même code, prescrivent la notification des procès-verbaux d'abandon de concession aux descendants ou successeurs des concessionnaires, d'une part, et l'affichage d'extraits de ces procès-verbaux en mairie et au cimetière, d'autre part, cette publicité voulue par la loi n'est cependant réalisée que dans l'intérêt de la procédure en reprise de concession en état d'abandon et n'implique pas nécessairement, eu égard à son objet et aux termes de la loi, qu'il soit dérogé à la possibilité de demander la communication des procès-verbaux ouverte à toute personne physique ou morale en application de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales.

Elle émet donc un avis favorable à la communication des documents sollicités.

Type : Avis

Administration : Direction générale des finances publiques
(trésorerie d'Auxonne)

Référence : 20123312

Séance : 27 septembre 2012

Mesdames X. et X. ainsi que Messieurs X. et X. ont saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 17 août 2012, à la suite du refus opposé par le directeur général des finances publiques (trésorerie d'Auxonne) à leur demande de communication, avec occultation des mentions « non communicables », des documents suivants concernant la commune d'Auxonne :

- 1) le ou les titres de recettes émis pour la vente de bois sur pieds de la parcelle n° ZV 41 ;
- 2) les factures de la société X. relatives aux entretiens de fossés pour l'année 2011 ;
- 3) les factures d'entretien des fossés situés dans la forêt des Crochères, le long des coupes n° 14 et 15, ainsi que les documents de l'office national des forêts (ONF) s'y rapportant, pour l'année 2011 ;
- 4) le ou les titres de recettes émis pour la vente de bois sur pieds le long des coupes n° 14 et 15 de la forêt des Crochères ainsi que les documents ONF s'y rapportant, pour l'année 2011.

La commission rappelle qu'il résulte de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales que toute personne peut demander communication des délibérations et procès-verbaux du conseil municipal, des arrêtés municipaux, ainsi que des budgets et comptes de la commune. L'ensemble des pièces annexées à ces documents, y compris les pièces justificatives des comptes, sont communicables à toute personne qui en fait la demande. Si la commission en déduit que les secrets protégés par l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 ne peuvent, en principe, être opposés à une demande de communication fondée sur l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales, elle rappelle toutefois, ainsi que le Conseil d'Etat l'a jugé, dans sa décision Commune de Sète du 10 mars 2010 (n° 303814), que les dispositions de cet article, dont la portée n'est pas limitée aux arrêtés réglementaires, ne sauraient être interprétées, eu égard à leur objectif d'information du public sur la gestion municipale, comme prescrivant la communication des mesures portant des appréciations d'ordre individuel sur les fonctionnaires communaux. Ces dispositions ne peuvent pas davantage être interprétées comme prescrivant la communication d'informations sur les secours accordés par une commune à des personnes physiques identifiables (conseil n° 20121509 du 19 avril 2012) ou d'informations couvertes par le secret médical (avis n° 20122788 du 26 juillet 2012) ou encore par le secret des correspondances échangées entre le client et son avocat (avis n° 20111095 du 14 avril 2011).

En revanche, la commission estime que ces dispositions ne s'opposent pas à ce que soient communiquées les adresses personnelles des particuliers pour le compte desquels la commune a effectué certains travaux de débroussaillage. Elle estime également qu'alors même que les achats de coupes de bois effectués par certaines entreprises pourraient être couverts par le secret industriel et commercial, cette protection ne saurait valablement être opposée à l'objectif d'information sur la gestion communale.

La commission émet donc un avis favorable.

Type : Avis

Administration : Préfecture de l'Orne

Référence : 20123881

Séance : 22 novembre 2012

Monsieur X. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 25 septembre 2012, à la suite du refus opposé par le préfet de l'Orne à sa demande de communication des documents suivants, pour le département de l'Orne :

- 1) les déclarations de candidature aux élections législatives de 2007 et 2012 ;
- 2) les déclarations de candidature aux élections cantonales de 2011.

La commission relève qu'en application des articles L. 154 et L. 155 du code électoral, relatifs aux élections législatives, et L. 210-1, relatif aux élections cantonales, les déclarations de candidature, revêtues de la signature des candidats, énoncent leurs nom, prénom, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession, ainsi que, pour les députés, ceux de la personne appelée à remplacer le candidat élu en cas de vacance du siège.

La commission rappelle que, si la vie privée des candidats aux élections politiques doit, en principe, bénéficier de la même protection que celle des autres citoyens, les fonctions auxquelles ils prétendent justifient, toutefois, que certaines informations les concernant puissent être communiquées. Elle estime que si la protection de leur vie privée impose que les aménagements apportés à la garantie prévue par le II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 soient limités à ce qui est nécessaire à la transparence démocratique, aucune des mentions figurant dans les déclarations de candidature (nom, prénom, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession) n'excède l'information légitime des citoyens sur la qualité des candidats.

Elle émet, par conséquent, un avis favorable à la communication de l'ensemble des documents sollicités.